

منظمة العمل العربية

الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل

الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية فى العمل

● منشورات مكتب الاعلام بمنظمة العمل العربية

المحتويـــــات

الموضوع	رقم الصفحة

□□□

تقديم

انطلاقاً من إيمان راسخ بأهمية الحقوق الأساسية فى العمل وما تحظى به من اهتمام دولى متزايد جسدته الإعلانات والاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، وتقديراً لما تمثله هذه الحقوق من ضمانة جوهرية لصون حقوق الإنسان وحرياته وكرامته وتعزيزها وحمايتها ، فقد حرصت منظمة العمل العربية على التفاعل مع هذا الاهتمام الذى أولاه المجتمع الدولى للحقوق الأساسية فى العمل ، وذلك بإعداد دراسة ترصد مظاهر الحماية لهذه الحقوق .

ويأتى هذا الاهتمام من قبل منظمة العمل العربية مواكباً لما اعتمده مؤتمر العمل الدولى فى دورته السادسة والثمانين (جنيف ١٨ حزيران / يونيه ١٩٩٨) إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل وآلية متابعته ، وذلك تقديراً لأهمية هذه الحقوق وتجسيداً للاعتراف الدولى بها.

وجاء اعتماد هذا الإعلان ثمرة لجهود دولية عديدة استهلتها منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٤، ثم أخذت الحقوق الأساسية موضوع الإعلان صيغة أكثر وضوحاً وتحديداً فى مؤتمر قمة كوبنهاجن للتنمية الاجتماعية عام ١٩٩٥ ، حيث أكد المؤتمر على التزام رؤساء الدول والحكومات بإعلان وبرنامج عمل المؤتمر الذى أشار إلى " الحقوق الأساسية للعمال " ، أى تحريم السخرة وتشغيل الأطفال، وحرية تكوين الجمعيات ، والحق فى تكوين النقابات وإجراء المفاوضة الجماعية، والأجر المتساوى عن العمل المتساوى ، والقضاء على التمييز فى الاستخدام والمهن .

وفى العام التالى مباشرة ، خطا المؤتمر العالمى لمنظمة التجارة العالمية الذى انعقد فى سنغافورة عام ١٩٩٦ خطوة متقدمة ، وذلك بتجديده التزام الدول

باحترام معايير العمل الأساسية المعترف بها دولياً ، وذكّر باختصاص منظمة العمل الدولية بوضع هذه المعايير ومتابعتها.

وإذا كان الإعلان قد نص على إقامة آلية متابعة ترويجية موثقة وفعالة لتنفيذه بهدف تشجيع الجهود التى تبذلها الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية لتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل ، فلا شك أن إبراز أوجه الحماية التى يتعين إقرارها للحقوق الأساسية فى العمل ، سوف يساهم فى ترسيخ الإيمان بأهمية هذه الحقوق ، ويساعد فى تفعيل ممارستها وكفالة الضمانات اللازمة لها .

وسعياً من منظمة العمل العربية للوقوف على مظاهر هذه الحماية واستجلاء مراميها ، والتعرف على مستوياتها ، تأتى هذه الدراسة لتعالج حماية الحقوق الأساسية فى العمل ، مستهلة إياها ببيان حق العمل وحريته ، ومسلطة الضوء على ماهية الحقوق الأساسية فى العمل ، ومميزة بين الحماية الدستورية والحماية القضائية ، وواقفة على مصادر كل منها ، كاشفة عن مضمونها ومستجلية خصائصها ، ومستعرضة للفئات المختلفة للحقوق الأساسية فى العمل ، وباسطة لضماناتها .

ورغبة من منظمة العمل العربية فى مواكبة المد المتصاعد للحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، ومواجهة تداعيات العولمة الاقتصادية على علاقات العمل ، فإننا نضع هذه الدراسة فى متناول أطراف الإنتاج الثلاثة فى وطننا العربى لتساهم فى توفير الاستقرار العمالى وبلوغ مستويات عمل عربية متقدمة من أجل تحقيق التنمية الشاملة فى وطننا العربى وفقاً لما جاء فى الميثاق العربى للعمل.

ولا يسعنى فى النهاية إلا أن أشيد بالجهود المتميزة التى بذلها السيد الدكتــور/ محمود سلامة جبر نائب رئيس هيئة قضايا الدولة بجمهورية مصر العربية فـــى إعداد هذه الدراسة ، وهى جهود تستحق منا الشكر والثناء .

والله الموفق ..

الدكتور إبراهيم قويـدر

المدير العام لمنظمة العمل العربـ

مقدمة

أصبحت فكرة حقوق الإنسان من الأمور الجوهرية في المجتمعات المعاصرة، واستقرت في الضمير الإنساني باعتبارها تمثل البنيان الذي يجب أن يقوم عليه نظام الحكم لأي دولة ، بل والنظام الاقتصادي والاجتماعي لأي مجتمع .

وهذه الحقوق تثبت للإنسان لمجرد كونه إنساناً أي بشراً بصرف النظر عن جنسيته أو ديانته أو أصله العرقي أو القومي أو وضعه الاجتماعي أو الاقتصادي يملك حقوقاً به حتى قبل أن يكون عضواً في مجتمع معين . وهذه الحقوق ذات قيمة إنسانية رفيعة وواجبة الاحترام ويتعين عدم المساس بها أو تقييدها (١) .

وقد ورد في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن "الاعتراف بالكرامة الكامنة في كل أعضاء الأسرة الإنسانية وحقوقهم المتساوية وغير القابل التنازل عنها يشكل أساس الحرية والعدالة والسلم في العالم ".

وتنبثق هذه الحقوق – وكما ورد في ديباجة العهدين الدوليين لحقوق الإنسان الصادرين عام ١٩٦٦ – من الكرامة الكامنة في شخص الإنسان the inherent dignity وتشتق هذه الحقوق – وكما ورد في ديباجة إعلان فيينا الذي تبناه المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٩٣ – من الكرامة والقيمة dignity and worth الكامنة في شخص الإنسان (٢) .

وقد تجسدت هذه الحقوق في مجموعة من الوثائق من أشهرها وثيقة " الماجناكارتا" التي صدرت سنة ١٢١٥ لتجسيد حقوق شعب إنجلترا في مواجهة الملك . ومنها كذلك وثيقة إعلان الاستقلال الأمريكي الصادرة عام ١٧٧٦ والتي أكدت على " أن الناس خلقوا متساوين وقد منحهم خالقهم حق الحياة والحرية " .

ومنها أخيراً إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي تمخضت عنه الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ ، والذي قرر في مادته الأولي أن "الناس يولدون أحراراً ويعيشون أحراراً متساوين أمام القانون" . وأورد في مادته الثانية أن " الغاية من كل مجتمع سياسي هي المحافظة على حقوق الإنسان الطبيعية التي لا تزول ، وهذه الحقوق هي الحرية والملكية ومقاومة التعسف" (٣) .

وإذا كانت حقوق الإنسان وحرياته قد وجدت طريقها فى الفكر الغربي من خلال وثائق الحقوق التي بدت كمنارات وسط الظلام الدامس الذي غلّف تلك الحقوق طيلة العصور الوسطي ، فإن الإنسان المسلم قد ترسخت حقوقه منذ أربعة عشر قرناً في دستور الدساتير ، في دستور إلهي ليس من صنع البشر ، وهو القرآن الكريم . فمبادئ العدل والمساواة وتكافؤ الفرص والحرية التي أصبحت في القرن العشرين عنواناً لتقدم الأمم والشعوب وعلامة على رقيها وتطورها ، هذه المبادئ قررها الإسلام وقرر غيرها منذ بزوغ فجره، وأرسي دعائم نظرية متكاملة للحقوق، الأمر الذي يعزز كرامة الإنسان المسلم ويرفع منزلته (٤) .

وقد شهدت حقوق الإنسان وحرياته تحولاً جوهرياً في القرن العشرين تحت تأثير عوامل متعددة في طليعتها بلورة هذه الحقوق في إعلانات ومواثيق دولية وإقليمية . ولدى تقرير هذه الحقوق ، تبلورت أيضاً حقوق الإنسان الأساسية في مجال العمل وجرى ترجمتها بالنص عليها في ديباجة مواثيق ودساتير المنظمات الدولية حيث تضمن النظام الأساسي لعصبة الأمم تعهد الدول الأعضاء في المادة (٢٣) منه بالسعي نحو توفير وضمان ظروف عادلة وإنسانية لعمل الرجال والنساء والأطفال ، في بلادهم ، وفي جميع البلدان الأخرى التي تمتد إليها أنشطتها التجارية سواء بسواء .

ثم تأكدت هذه الحقوق في دستور منظمة العمل الدولية الذي نص على من أهدافه الأساسية تهيئة مجال التعاون بين الأمم بقصد تحسين ظروف العمل والحياة بالنسبة للعمال وتحديد ساعات العمل ، وتنظيم عمل النساء والأطفال وبث العدالة في النظم الاجتماعية المختلفة ، وتأكيد مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل ، وتأكيد مبدأ الحرية النقابية ، وغير ذلك من الحقوق التي عززها أيضاً إعلان فيلادلفيا واتفاقيات العمل الدولية .

كما تجسد الاعتراف الدولي بهذه الحقوق من خلال ما قرره ميثاق الأمم المتحدة من تأكيد على احترام وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية دون تفرقة بسبب العنصر ، أو الجنس ، أو اللغة ، أو الدين . وما قرره أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ ، وأخيراً ما قررته الوثائق الدولية الثلاث الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٦٦ والمتعلقة بحقوق الإنسان ، وهي العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، والبروتكول الاختياري الملحق بالعهد الأخير [٥] .

وفضلاً عما تقدم ، فقد اعتمدت الأمم المتحدة العديد من الاتفاقيات الدولية التي ساهمت في تعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي قررتها المواثيق والاتفاقيات المذكورة وتحقيق الفهم والوعي المشترك بها وبلورة وترسيخ المفاهيم التي لا يمكن الاستغناء عنها في هذا المجال [٦] .

كذلك فقد لعبت المنظمات الإقليمية دوراً هاماً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان الأساسية وكفالة الضمانات اللازمة لها ، ويندرج في هذا الإطار النظام الإقليمي الأوربي لحماية حقوق الإنسان ، والنظام الإقليمي الأمريكي لحماية حقوق الإنسان ، والنظام الإقليمي الأفريقي لحماية حقوق الإنسان . هذا

فضلاً عن نشاط المنظمات والهيئات غير الحكومية في مجـــال حمايـــة حقـــوق الإنسان (٧) .

وقد ترددت هذه الحقوق في الدســـاتير المعـــاصرة لمختلـــف دول العـــالم ، وأصبحت عنواناً لتقدم الأمم ورقيها . غير أن النص دستورياً علـــى حـــق مـــن الحقوق ، وإن كان يعد تسجيلاً واعترافاً بهذا الحق على نحو يمتنع معه المنازعـة فيه ، فإن من شأنه أن يسبغ عليه حماية خاصة ويجعله متمتعاً بقيمة دســـتورية ، وهي حماية لا تقصر على ما يقرره الدستور فقط ، بل تمتد إلى ما ينـــص عليـــه المشرع العادي لدى تنظيمه لحق دستوري . ذلك أنه من المعلـــوم أن الحقـــوق الدستورية ليس لها قيمة مجردة في ذاتها ، ولا يتصور أن تعمـــل فـــي فـــراغ ، وأنـــه أياً كان دورها أو وزنها أو أهميتها في بناء النظام القانوني للدولة ودعـــم حرياته المنظمة ، فإن تقريرها تغيا دوماً توفير الحماية التي تقتضيـــها مواجهـــة الأضرار الناشئة عن الإخلال بها (٨) .

على أن الحقوق التي تكفلها الدساتير والتزام الدول بـــها ، مـــؤداه ألا تخـــل تشريعاتها بها ، لأن التسليم بها يعتبر ضمانة أساسية لصـــون حقـــوق الإنســـان وكرامته ، وفى طليعتها الحق في العمل والحقـــوق الأساســـية المرتبطـــة بـــه ، باعتبارها حقوقاً لصيقة بذاتية الفرد ومدخلاً لبناء شخصيته . فلا يجوز أن يتدخـل المشرع بالتنظيم ليعطل حق العمل أو غيره من الحقوق الأساسية المرتبطة بـــه . كما لا يسوغ أن يتناول المشرع بالتعديل الشروط التي تقوم عليها هذه الحقـــوق ، بل يتعين أن يكون تنظيم هذه الحقوق غير مناقض لفحواها ، وفى الحدود التـــي يكون فيها هذا التنظيم منصفاً ومبرراً . ومـــن ثـــم ســـاغ ألا تكـــون الحقـــوق المنصوص عليها في الدستور مجردة من وسيلة حمايتها ، بل معـــززة بضمـــان

فعاليتها من خلال سلطة قضائية مستقلة . فاستقلال القضاء ليس مجرد عاصم من التدخل في شئون العدالة ، بقدر ما هو ضمان حقيقي لحماية الحقوق والحريات .

وفى ضوء ما تقدم ، نقسم هذه الدراسة إلى بابين نتناول في أولهما الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمل ، ونعالج في ثانيهما الحماية القضائية لهذه الحقوق ، على أن نقدم لهذه الدراسة بفصل تمهيدي لحق العمل وحرية ممارسته في المواثيق والإعلانات الدولية والعربية والدساتير الوطنية والشريعة الإسلامية، وذلك باعتبار أن الإقرار بحق العمل ابتداء يعتبر مدخلاً لممارسة الحقوق الأساسية في العمل لصلتها الوثيقة به وللزومها للتمكين من ممارسته .

□□□

فصـــل تمهيـــدي

حـــق العمل وحريتـه

من المعلوم أن العمل كنشاط إنساني ، قديم قدم الوجـــود الإنســاني ذاتــه ، ومهمته الأساسية خلق المنافع الاقتصادية من أجل التطور الاجتماعي .

وعبر مسيرة الحضارة الإنسانية ، كان للعمل قيمته التي أخذت تنمو وتـــزداد على مر العصور حتى أصبح للعمل قدراً من الإجلال والتقدير ، وأساســاً لكـل تقدم ورقى ، ومقوماً أساسياً للكيان الاقتصادي والاجتمـاعي للـدول ومصـدراً لثروتها الوطنية .

وتقديراً لهذه القيمة السامية والمكانة المرموقة للعمل ، فقد نصت عليه وثـائق الحقوق ومواثيق المنظمات الدولية وإعلاناتها . كمــا أكدتــه أيضــاً الدســاتير المعاصرة في مختلف دول العالم في صلب نصوصها باعتباره حقاً من الحقـــوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية ، وكافلة الضمانات لممارســته وواضعــة أســاليب حمايته وصيانته .

ونتناول فيما يلي بيان حق العمل في المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدوليــة والعربية في مبحث أول ، ثم نعرض في المبحث الثاني لحرية العمــل ، ويعــالج المبحث الثالث موقف الدساتير الوطنية من تقرير حــق العمــل وحريتــه . أمــا المبحث الرابع فنخصصه لحق العمل وحريته في الشــريعة الإســلامية وأخــيراً يتضمن المبحث الخامس بيان ماهية الحقوق الأساسية في العمل .

□□□

المبحث الأول

حق العمل في المواثيق

والإعلانات والاتفاقيات الدولية والعربية

أكدت المواثيق الدولية حق الإنسان في العمل باعتباره حقاً أصيلاً وثيق الصلة بالحق في الحياة ، والحق في التنمية بل كافلاً لضمانة الحق في الحياة واحداً من أهم روافدها ، ومحققاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية جوهر أسبابها ، ومدخلاً لحياة لائقة وكريمة ، وطريقاً لبناء الشخصية الإنسانية وإعلاء ذاتية الفرد ، وتجسيداً لإسهامه في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها .

ونتناول فيما يلي بيان هذا الحق فى إطار جهود كل من منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة ومنظمة العمل العربية .

١- جهود منظمة العمل الدولية :

أكد دستور منظمة العمل الدولية حق العمل وذلك بتقريره أن من أهدافه الأساسية تهيئة مجال التعاون بين الأمم بقصد تحسين ظروف العمل والحياة بالنسبة للعمال وتحديد ساعات العمل ، وتنظيم عمل النساء والأطفال ومكافحة البطالة وبث العدالة في النظم الاجتماعية المختلفة ، وتأكيد مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل ، وتأكيد مبدأ الحرية النقابية ، وغير ذلك من الحقوق التي عززها أيضاً إعلان فيلادلفيا واتفاقيات العمل الدولية .

وفي إعلان فيلادلفيا الصادر عام ١٩٤٤ ، أخذ تقرير حق العمل معني أكثر تحديداً ، إذ جرى التأكيد عليه باعتباره حقاً لجميع البشر أياً كان عرقهم أو

معتقدهم ، وذلك من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي ، وتكافؤ الفرص ، وتحقيق العمالة الكاملة ، ورفع مستوى المعيشة .

وبعد أقل من ثلاث سنوات من صدور إعلان فيلادلفيا ، احتل هدف تحقيق العمالة الكاملة موقعاً متميزاً في الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) عام ١٩٤٧ ، حيث تضمنت ديباجة الاتفاقية التزام الدول المتعاقدة بأنها " تعترف بأن علاقاتها في مجال التجارة والاقتصاد ينبغي أن توجه نحو رفع مستويات المعيشة وضمان العمالة الكاملة وتحقيق نمو كبير ومنظم في الدخل الحقيقي والطلب الفعال والاستخدام الكامل للموارد في العالم ..."

وعلى مدى أكثر من ثلاثة أرباع قرن هي عمر منظمة العمل الدولية ، فقد أصدر مؤتمر العمل الدولي العديد من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية التي تؤكد وتعزز حق العمل وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للإنسان . ويأتي في صدارة معايير العمل الدولية التي تناولت حق العمل بمزيد من التفصيل ، الاتفاقية رقم (١٢٢) لسنة ١٩٦٤ بشأن سياسة العمالة وتوصيتها رقم (١٢٢) ، وقد اعتمدهما مؤتمر العمل الدولي في الدورة (٤٨) ، يونيه ١٩٦٤ ، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في ١٩٦٦/٧/١٥ .

وجاء إصدار اتفاقية وتوصية سياسة العمالة بهدف تفعيل الصكوك ذات الصلة التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي من قبل والمرتبطة ارتباطاً مباشراً بسياسة العمالة ، وخاصة اتفاقية وتوصية إدارة الاستخدام عام ١٩٤٨ وتوصية التوجيه المهني عام ١٩٤٩ ، واتفاقية وتوصية التمييز فى الاستخدام والمهنة عام ١٩٥٨ ، وتوصية التدريب المهني عام ١٩٦٢ ، وذلك في إطار برنامج دولي للتنمية الاقتصادية على أساس العمالة الكاملة المنتجة والمختار بحرية .

ولعل من أهم الأحكام التي قررتها الاتفاقية ، ما نصت عليه المادة الأولـــي من التزام كل دولة عضو بأن تعلن وتتابع ، كهدف أساسي ، سياسة نشطة ترمــي إلى تعزيز العمالة الكاملة المنتجة والمختـــارة بحريـــة ، بغيـــة تنشـــيط النمــو الاقتصادي والتنمية ، ورفع مستويات المعيشة ، وتلبية المتطلبـــات مـــن القـــوى العاملة والتغلب على البطالة والبطالة الجزئية .

وتستهدف السياسة المذكورة كفالة ما يلى :

(أ) توفير فرص عمل لجميع المحتاجين للعمل والباحثين عنه .

(ب) أن يكون هذا العمل منتجاً بقدر الإمكان .

(ت) أن يتاح لكل عامل حرية اختيار العمل وأن توفر أفضل فرصة ممكنـــة لشغل الوظيفة التي تناسب قدراته ومؤهلاته وأن يستخدم مهاراته ومواهبه فيـــه ، بغض النظر عن العرق ، أو اللون ، أو الجنس ، أو الدين ، أو الرأي السياســـي، أو الأصل الوطني ، أو الأصل الاجتماعي .

ويتعين على الدول – طبقا للمادة الأولي – إيلاء السياسة المذكورة الاعتبـــار الواجب إلى مرحلة ومستوي النمو الاقتصادي ، والعلاقات المتبادلة بين أهـــداف العمالة وغيرها من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ويجري العمل على متابعـــة هذه السياسة بأساليب تلائم الظروف والممارسات الوطنية .

ووفقا للمادة الثانية من الاتفاقية ، تقوم كل دولة عضو – وفي ضوء ما تسمح به ظروفها الوطنية – باتخاذ عدد من التدابير لتحقيق الأهداف المنصوص عليـــها في المادة الأولي وفي نطاق الإطار العام لسياسة اقتصادية واجتماعية منســـقة ، مع اتخاذ الخطوات اللازمة لتطبيق هذه التدابير .

وفى ذات الاتجاه الرامي إلى ترسيخ وتعزيز حق العمل ، تأتي التوصية رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨٤ بشأن سياسة العمالة ، والتي وإن صدرت في ظروف اقتصادية واجتماعية عالمية أكثر سوءاً نتيجة لانتشار البطالة ، خاصة في الدول النامية ، إلا أنها كانت أكثر تطويراً من الاتفاقية رقم (١٢٢) المشار إليها ، فقد أعادت التوصية صياغة الالتزام الواقع على عاتق الحكومات بحماية " الحق في العمل " في إطار مجموعة من المبادئ العامة لسياسة العمالة تتحصل في تشجيع العمالة الكاملة والمنتجة ، والمختارة بحرية ، الذي قررته اتفاقية وتوصية سياسة العمالة ، ١٩٦٤ ، من أجل تأمين التطبيق الفعلي للحق في العمل ، في إطار سياسة اقتصادية واجتماعية تستهدف النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية ، وضمن خطط تسعي لتلبية الاحتياجات الأساسية للشعوب ، وعلى نحو يمكنها من مواجهة الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على إعادة هيكلة فروع النشاط الاقتصادي المختلفة (٩) .

ويندرج في هذا الإطار أيضا الاتفاقية رقم ١٦٨ لعام ١٩٨٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة والتي استهدفت التجاوب مع التغيرات العالمية وتعزيز جميع أشكال العمالة المنتجة والمختارة بحرية ، وتستوجب من الدول – وكما قررت مادتها الثانية – اتخاذ تدابير مناسبة لتنسيق نظام الحماية من البطالة فيها مع سياستها في مجال العمالة ، وعلى أن يسهم نظام الحماية من البطالة فيها – ولا سيما طرائق التعويض عن البطالة – في تعزيز العمالة الكاملة والمختارة بحرية ، وألا يكون من أثرها عدم تشجيع أصحاب العمل في عرض عمل منتج، والعمال عن البحث عن هذا العمل .

ويتعين على الدول – طبقا للمادة السابعة من الاتفاقية – أن تضع كهدف له أولوية – سياسة ترمى إلى النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية

بجميع الوسائل المناسبة ، وأن تسعى – على ما تقرره المادة الثامنة – إلى وضع برامج خاصة تعزز إمكانات إضافية للعمالة وتعين على إيجاد عمل ، وتيسر العمالة المنتجة والمختارة بحرية لفئات محددة من الأشخاص المتضررين الذين يواجهون صعوبات في العثور على عمل دائم .

وبالتوازي مع هذه المعايير المتعلقة بسياسات العمالة والرامية إلى تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية ، فقد كان هناك العديد من البرامج والسياسات التي نفذتها منظمة العمل الدولية بغية تحقيق الأهداف المتقدمة بما يعزز الحق في العمل ويوفر الحماية اللازمة له ، وذلك باعتبار أن العمالة العنصر الجوهري في ولاية منظمة العمل الدولية ، فبدون العمالة المنتجة يظل هدف بلوغ مستويات لائقة من العيش ، والتنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الذات أمراً من قبيل الوهم (١٠) .

على أن موضوع سياسة العمالة والعمالة الكاملة قد حظي باهتمام كبير من جانب منظمة العمل الدولية في عقد التسعينات ، وذلك نتيجة لاعتبارين ، يتحصل أولهما في تراكم الشواهد على حدوث تدهور على المستوي العالمي في وضع العمالة على مدي العقدين الماضيين ، متوافقاً مع استمرار ارتفاع مستويات البطالة في البلدان الصناعية وظهور بطالة جماعية في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال منذ عام ١٩٦٠ ، وتزايد البطالة والبطالة الجزئية في عديد من الدول النامية .

أما الاعتبار الثاني ، فيدور حول إعادة النظر في معالجة مشاكل العمالة في سياق جديد في ضوء عولمة سريعة لاقتصاد عالمي يتسم بازدياد أهمية التدفقات التجارية والمالية الدولية ويتحول على المستوي العالمي نحو سياسات اقتصادية أكثر انفتاحا واتجاها إلى السوق .

وفي ضوء هذين الاعتبارين ، فقد قرر مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في دورته رقم (٢٥٦) مارس ١٩٩٤، أن يدرج على جدول أعمال الدورة الثالثة والثمانين لمؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٦، بنداً للمناقشة العامة بعنوان "سياسة العمالة في سياق عالمي".

وفى عام ١٩٩٤ ، وفي إطار الاستعداد لقمة كوبنهاجن للتنمية الاجتماعية ، قدمت منظمة العمل الدولية عدة تقارير عن قضايا العمالة، منها " ورقة معلومات أساسية عن قضايا العمالة" و " نحو تحقيق العمالة الكاملة " " Towards full Employment "

و " العمالة في العالم " " World Employment " .

وقد نشر التقرير الأخير في عام ١٩٩٥ ، وقبل أسابيع قليلة من انعقاد القمة . كما قدم موجز عن هذا التقرير بعنوان " النهوض بالعمالة " إلي مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٥ بوصفه تقرير المدير العام وكان موضوع مناقشة في الجلسة العامة .

ولعل من التطورات المهمة في هذا المجال ، أن الإعلان الصادر عن مؤتمر قمة التنمية الاجتماعية الذي انعقد في كوبنهاجن عام ١٩٩٥ ، تضمن هدف تحقيق العمالة الكاملة " توسيع العمالة المنتجة والحد من البطالة " وذلك ضمن التزاماته العشر ، وحدد برنامج عمل المؤتمر السياسات والبرامج الواجب اتخاذها لتحقيق هذا الهدف . كما عين المؤتمر منظمة العمل الدولية بوصفها الوكالة الرائدة في مجال تنفيذ عنصر العمالة الوارد في برنامج عمل المؤتمر .

أما تقرير سياسات العمالة في سياق عالمي والمقدم للدورة (٨٣) لمؤتمر العمل الدولي ، ١٩٩٦ ، فقد كان موضوعه الرئيسي "العمالة الكاملة " ، حيث عالج التقرير مسألة هامة ، وهي الرد على الآراء التي شككت في جدوى

استمرار ملاءمة هدف العمالة الكاملة في الوقت الحالي والقائل بابتداء عهد " النمو غير المولد للوظائف" ، نتيجة التغير التقني المؤدى إلى تسريح الأيدي العاملة ، والرأي القائل بحدوث تغير جذري في طبيعة العمل يجعل مفهوم العمالة الكاملة مفهوماً بالياً .

وأكد التقرير أن العمالة الكاملة ينبغي أن تكون هدفاً ذا أولوية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها أفضل الوسائل لضمان تحقيق العدالة ، وتلبية تطلعات الناس إلى المشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، والمحافظة على التلاحم الاجتماعي ، وتضمن الاستغلال الكامل للموارد البشرية والرأسمالية ورفع معدل نمو الإنتاج ومستويات المعيشة إلى أقصي حد .

ونبه التقرير أيضا إلى أن تحقيق العمالة الكاملة هو مهمة مثيرة للتحدي تقتضي إصلاحات اقتصادية أساسية في كثير من البلدان على المستوي الدولي ، واقترح عددا من الإجراءات اللازمة لتحقيق هذا الهدف (١١) .

٢- جهود الأمم المتحدة :

في إطار الاعتراف بقيمة الفرد في المجتمع الدولي وتكريم إنسانيته والذي تجسد في إبرام العديد من المعاهدات بين عدد من الدول الأوروبية والغربية قبل الحرب العالمية الأولي ، وتزايد الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان وحرياته فقد تضمن النظام الأساسي لعصبة الأمم في المادة (٢٣) منه تعهد الدول الأعضاء بالعمل على توفير وضمان ظروف عادلة وإنسانية لعمل الرجال والنساء والأطفال في بلادهم ، وفي جميع البلدان الأخرى التي تمتد إليها أنشطتها التجارية سواء بسواء (١٢) .

ولئن كان ميثاق الأمم المتحدة لم ينص صراحة على حماية حق العمل ، إلا أن الميثاق قد أكد في ديباجته والعديد من نصوصه إيمانه بحقوق الإنسان

وحرياته الأساسية وجعل حمايتها من الغايات المستهدفة التي تسعي الأمم المتحدة إلى تحقيقها . فقد جاء في ديباجة الميثاق " أن شعوب الأمم المتحدة تؤكد إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان ، وبكرامة الفرد وقدره ، وبما للرجال والنساء من حقوق متساوية " .

كما نصت المادة الأولى فقرة (٣) من الميثاق على أن من مقاصد الأمم المتحدة " تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، وبلا تفريق بين الرجال والنساء" . وتظهر كلمات " تشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية" " والمساعدة في تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية " في المواد ١٣،٥٥،٦٢،٧٦ من الميثاق .

والمبادئ المتقدمة والتي استقرت في مجال إقرار الحق في العمل ، هي التي تبناها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يعد واحدة من أشهر الوثائق وأكثرها على الإطلاق وكان له صدي بالغ الأثر على المستويين الدولي والوطني، واتخذ ركيزة للعديد من الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية ، كما كان مصدر إلهام عند إعداد العديد من المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء .

ومن جهة أخري ، فقد ترددت الحقوق التي قررها الإعلان في الدساتير والتشريعات الوطنية وأحكام المحاكم لمختلف الدول وأصبح مقياسا لدرجة احترام السلوك الدولي لحقوق الإنسان [١٣] .

وقد أكد الإعلان في ديباجته أن الحقوق المنصوص عليها فيه ، مرجعها إيمان شعوب الأمم المتحدة بالحقوق الأساسية للإنسان ، وبقيمة كل فرد وكرامته، وضرورة أن يتعامل مع غيره وفقا لمقاييس تتكافأ مضموناتها ، فلا يضطر مع

غيابها إلى مقاومة القهر والطغيان ، وإنما يكون ضمانها كافلا لمعـــايير أفضـــل لحياة تزدهر مقوماتها في إطار حرية أعمق وأبعد . وكان من بين هذه الحقــوق ، تلك المنصوص عليها في المادة (٢٣) بشأن حق العمل ، والتي تقرر بأن " لكـــل فرد الحق في العمل ، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضيـــة . كمـــا أن لـــه الحماية من البطالة " .

وقد شهد عام ١٩٦٥ صدور الاتفاقية الدولية للقضاء علـــى جميـــع أشـــكال التمييز العنصري ، والتي أكدت في المادة الخامسة منها تعهد الـــدول الأطـــراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه ، وضمان حق كل إنسان في العمل وذلـــك دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل .

ويعتبر عام ١٩٦٦ نقطة تحول هامة في ترسيخ حقـــوق الإنســـان وضمـــان تحقيقها ، حيث شهد هذا العام اعتماد الأمم المتحدة لثلاث وثـــائق دوليـــة هامـــة تتعلق بحقوق الإنسان ، وهي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والـــبروتكول الملحق بها ، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافيـــة، وتعتـــبر هذه الوثائق الثلاث تجسيدا للاعتراف الدولي بحقوق الإنسان ، ومنها حق العمـــل ودخلت دور النفاذ عام ١٩٧٦ (١٤) .

وقد نص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الـــتزام الدول الأطراف في العهد بإقرار الحق في العمل الذي يتضمن حق كل فرد فـــي أن تكون أمامه فرصة كسب معيشته عن طريق العمل الـــذي يختـــاره أو يقبلـــه بحرية . وتتخذ الدول الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق (م ٦ فقرة ١) .

وعملا بالفقرة الأولي من المادة الثانية من العهد ، تتعهد الدول المعتبرة طرفـــا فيه بأن تتخذ بمفردها ، وكذلك بالتعاون مع غيرها من الـــدول مـــن النـــاحيتين الاقتصادية والتقنية ، التدابير الملائمة – وعلى الأخص التشريعية منها – والتـــي

يقتضيها التحقيق الكامل للحقوق التي قررها العهد ، على أن يكون إيفاؤها متتابعاً وبأقصى ما تسمح به مواردها .

وقد جاءت نصوص هذا العهد – وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، والبروتكول الاختياري الملحق به – تتويجا للجهود الدولية المتعاقبة في مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان حيث دفعت بالمبادئ المثالية التي انطوى عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى دائرة القانون الدولي الوضعي من خلال تقنين تلك المبادئ وتفصيلها في هذه الوثائق الدولية الجديدة التي تتمتع بقيمة قانونية دولية بتوقيع الدول وتصديقها عليها [١٥] .

ولقد كان من ثمرة الجهود الدولية المتواصلة من أجل تعزيز حق العمل وترسيخه صدور عدد من الإعلانات والاتفاقيات الدولية عن الأمم المتحدة ، حيث يسجل الإعلان العالمي للقضاء على التمييز ضد المرأة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في السابع من نوفمبر عام ١٩٦٧ تأكيده على حق المرأة في العمل وفى تلقي التدريب المهني وفى حرية اختيار المهنة وذلك دون تمييز عن الرجل .

وهو ما أكده أيضا الإعلان الصادر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان والذي انعقد في العاصمة الإيرانية طهران عام ١٩٦٨ ، والذي تضمن النص علي ضرورة إسهام المرأة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية .

وفي عام ١٩٦٩ ، قرر الإعلان العالمي للتقدم الاجتماعي والتنمية الصادر عن الأمم المتحدة ، في مادته السادسة ، حق كل فرد في العمل ، وفي اختيار عمله بحرية .

ويسجل عام ١٩٧٩ صدور الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتي أكدت التزام الدول الأطراف – طبقا للمادة الحادية

عشرة – بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان العمل وكفالة الحق في العمل باعتباره حقا غير قابل للتصرف لكل البشر .

وقد تلاقت على إقرار وتأكيد الحق في العمل العديد من القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ولجنة المرأة ، ولجنة حقوق الإنسان ، وعقود التنمية التي أقرتها الأمم المتحدة، ومؤتمرات الأمم المتحدة للتنمية ، ومؤتمرات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان [١٦] .

وتوضح القراءة المتأنية لقرارات ونتائج أعمال معظم المؤتمرات المذكورة ، إيلائها اهتماما خاصا بعنصر العمل الذي يعكس إنسانية العطاء ويكفل للإنسان كرامته وتأمين حرياته وحقوقه الأساسية كي يقوم بدوره المتميز في التنمية والإنماء الوطني والرقي الاجتماعي في إطار تنمية دولية اشمل أساسها العدل الاجتماعي كركيزة للسلم العالمي .

وقد احتل هذا الاهتمام حيزا كبيرا من مؤتمر التنمية الاجتماعية بوجه خاص، حيث التزام المشاركون في المؤتمر – طبقا للالتزام الثالث – بتعزيز هدف العمالة الكاملة بوصفها أولوية أساسية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية ، وبتمكين جميع الناس ، رجالا ونساء ، من الحصول على سبل وسائل العيش المأمونة والمستديمة من خلال العمالة والعمل المنتجين والمختارين بحرية .

٣- منظمة العمل العربية :

وعلى الصعيد العربي ، فقد احتل الحق في العمل موقعه اللائق في دستور منظمة العمل العربية ومعايير العمل التي أصدرتها ، والميثاق العربي للعمل ، حيث يؤكد دستور منظمة العمل العربية (معدل) أن الدول العربية قد أقرت هذا الدستور إيمانا منها بأن " العمل ليس سلعة ، وأن من حق القوي العاملة في

الوطن العربي أن تعمل في ظروف وشروط ملائمة تتفق مع كرامة الإنسان العربي " .

وأن لجميع البشر الحق في السعي وراء رفاهيتهم المادية والروحية في حرية وفي ظروف قوامها تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية " .

ويتضمن الميثاق العربي للعمل ما أورده دستور منظمة العمل العربية ، حيث يؤكد ، إقرار الدول الأعضاء بمنظمة العمل العربية لهذا الميثاق " إيمانا بما حققه التعاون في ميدان العمل من ضمان حقوق الإنسان العربي في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية ...." وأن التعاون في ميدان العمل يؤدى إلى تطور المجتمع العربي وتقدمه على أسس متينة وسليمة وأن الهدف من إقامة منظمة العمل العربية هو تحقيق العدالة الاجتماعية ورفع مستوي القوي العاملة في البلاد العربية وتوحيد شروط وظروف العمل في الدول العربية .

وتعكس معايير العمل العربية التي اعتمدها مؤتمر العمل العربي المبادئ والحقوق المتقدمة ، فالاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل أكدت في ديباجتها أن العمل يعتبر عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتقرر هذه الاتفاقية وكذا الاتفاقية ، رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل (معدلة) في مادتها الرابعة حق المواطن في عمل يكفل له معيشة كريمة وذلك بنصها علي أن " لكل مواطن قادر الحق في العمل المنتج الذي يمكنه من أن يكسب عيشه وأن يحيا حياة كريمة ، وعلى الدولة تهيئة فرص العمل ، عن طريق توجيه خطة التنمية نحو تحقيق ذلك الهدف ، بحيث تكون زيادة الإنتاج مقترنة دائما بزيادة فرص العمل، بالقدر الذي يكفل حق العمل لجميع المواطنين في سن العمل " .

□□□

المبحث الثاني

حرية العمل

قدمنا أن حق الإنسان في العمل ، هو من أكثر الحقوق التصاقا بالحق في الحياة . ذلك أن حق الإنسان في الحياة الكريمة لا يكتمل ما لم تتوافر له القدرة علي كسب عيشه بإرادة حرة مختارة . فحرية العمل تعني تمتع العامل بحرية اختيار العمل الذي يتلاءم واستعداده ، وأن يسعى للوظيفة أو الحرفة القادر عليها، والتعاقد مع صاحب العمل الذي يتوسم فيه التعاون مما يؤدي إلى تبادل الثقة ، وعدالة الأجر ، وحسن المعاملة ، وإتقان الإنتاج . ولئن كانت حرية العمل أصبحت من سمات عالمنا المعاصر باعتبارها مظهرا للحق في العمل ، فإن هذه الحرية لم تستقر في العصر الحديث إلا بعد جهاد مرير ، وكفاح شاق ، وتطور تاريخي طويل (١٧) .

والأصل في العمل أن يكون إراديا قائما علي الاختيار الحر ، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التي تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضه عليها ، ومن ثم فلا يجوز بالتالي أن يحمل العامل إلى العمل حملا بأن يدفع إليه قسرا ، أو يفرض عليه عنوة إلا أن يكون ذلك وفق القانون – وبوصفة تدبيرا استثنائيا لإشباع غرض عام – وبمقابل عادل وهي شروط تستوجبها المواثيق والمعايير الدولية ، كي لا تتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية في جوهرها للحق في العمل ، والتي حظرتها اتفاقية العمل الدولية رقم (٢٩) لسنة ١٩٣٠ بشأن العمل الجبري ، حين عرفت الأعمال الجبرية أو الإلزامية بأنها " الأعمال أو الخدمات التي تغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة ولم يتطوع الشخص بأدائها بمحض اختياره " .

كما أكدت هذا الحظر أيضاً اتفاقية العمل الدولية رقم (١٠٥) لسنة ١٩٥٧ بشأن إلغاء العمل الجبري ، والتي رتبت على عاتق الدول المصدقة عليها التزاماً باتخاذ التدابير الفعالة لكفالة الإلغاء الفوري والكامل للعمل الجبري وبعدم اللجوء إليه .

وطبقاً لاتفاقية سياسة العمالة رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ ، تتعهد الدول باتباع سياسة فعالة تتوخى تعزيز العمالة الكاملة المنتجة والمختارة بحرية مستهدفة بذلك كفالة عدة أهداف من بينها ، أن يتاح لكل عامل حرية اختيار العمل ، وأن توفر أفضل فرصة ممكنة لشغل الوظيفة التي تناسب قدراته ومؤهلاته وأن يستخدم مهاراته ومواهبه فيه ، بغض النظر عن العرق ، أو اللون ، أو الجنس أو الدين، أو الرأي السياسي ، أو الأصل الوطني ، أو الأصل الاجتماعي .

وعلى صعيد جهود الأمم المتحدة ، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان – بعد أن قرر حق الإنسان في العمل – في المادة (٢٣) استوجب أن يكون له " حرية اختياره بشروط عادلة مرضية " .

وهو ما قررته أيضا المادة السادسة من العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والذي استلزم – بعد أن قرر التزام الدول الأطراف في العهد بإقرار الحق في العمل – أن يتضمن ذلك "حق كل فرد في أن تكون أمامه فرصة كسب معيشته عن طريق العمل الذي يختاره أو يقبله بحرية " .

وتعزز الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ حرية الإنسان في اختيار عمله ، وذلك بنصها في المادة (٥) على التزام الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله ، وبضمان حق كل إنسان في التمتع بالعديد من الحقوق التي أوردتها المادة ومن بينها ما

نصت عليه الفقرة هـ [١] " الحق في العمل ، وفي حرية اختيار نوع العمل ، وفي شروط عمل عادلة ومرضية" .

وفي ذات الاتجاه أيضا تقرر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة عام ١٩٧٩ ، في المادة (١١) التزام الدول باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان العمل لكفالة الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة ومن بينها ما نصت عليه الفقرة (ج) " الحق في حرية اختيار المهنة أو العمل " .

وعلى صعيد معايير العمل العربية ، فقد أرست الاتفاقيتان رقما (١) لسنة ١٩٦٦ ، (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل (معدلة) قاعدة حول حرية العمل وتحريم السخرة نصت عليها المادة (٧) من الاتفاقية وذلك باستلزامها " أن تتضمن تشريعات العمل حرية العمل وتحريم السخرة بما يكفل حق الأفراد في الاختيار الحر للعمل وفى تغييره ، وتنظم كل دولة الشروط الخاصة بممارسة هذا الحق .

على أن حق العامل في الاختيار الحر لنوع العمل باعتباره قوام حق العمل ، لا ينافيه تنظيم ممارسته وفق أسس موضوعية بحيث لا يكون شغل الوظائف أو ممارسة المهن نهبا لكل طارق سويا كان أو مهيضا ، بصيرا متوثبا، أم منكفئا متخاذلا ، وإنما رهنا بتوافر شروط شغلها فيمن يستحقها على ضوء طبيعة الأعمال التي تدخل فيها ، والمهارة المطلوبة فيها ، والخبرة اللازمة لها . فلا يجوز أن يكون شغل و الوظائف أو ممارسة المهن منفصلا عن التقدير المتوازن لعوامل الجدارة وعناصر التمايز التي تتم على ضوئها المفاضلة بين المتزاحمين على توليها ولا مجرد تطبيق لقواعد صماء لا تأخذ في اعتبارها خصائص كل وظيفة ومكانتها ، والحد الأدنى للتأهيل لها ، وغير ذلك من مقوماتها الموضوعية [١٨] .

المبحث الثالث

حق العمل وحريته في الدساتير الوطنية

إن المبادئ المتقدمة في شأن تقرير حق العمل وحريته ، والتي تلاقت على إقرارها الجماعة الدولية في العديد من المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية ، باعتبارها تراثاً إنسانياً وقيماً سامية استقرت في يقين الأمم المتحضرة والتزمت بها مختلف الدول بإطراد في مجتمعاتها، قد وجدت طريقها إلى دساتير الدول المعاصرة واحتوتها الوثائق الدستورية ، مسجلة بذلك حق العمل وحريته في صلب نصوصها ، كافلة الضمانات اللازمة لممارسته ، وواضعة أساليب حمايته وصيانته.

على أن الدساتير الوطنية في تضمينها لحق العمل وحريته ، لم تتخذ نهجاً واحداً ، فبعضها وقف عند حد تقرير بعض المبادئ العامة كالمساواة وعدم التمييز في الاستخدام والبعض الآخر جاوز ذلك إلى إقرار حق العمل وحرية ممارسته ، واتجه فريق ثالث إلى تقرير التزام الدولة بضمان توفير فرص العمل لمواطنيها مع اعتباره واجباً على المواطن وشرفاً له، ويمكن التمييز في هذا الشأن بين أربعة اتجاهات نوردها فيما يلي :

١- الاتجاه الأول : ويتضمن تقرير مبادئ عامة مجردة ، مثل مبادئ مساواة المواطنين أمام القانون بما فى ذلك المساواة في التوظيف، أو حماية العمال وعدم التمييز بينهم . ومن أمثلة ذلك دساتير هونج كونج والمغرب وسويسرا وسنغافورة وتونس .

٢- الاتجاه الثاني : ويقوم هذا الاتجاه على تأكيد حق المواطن في العمل وفي الاختيار الحر له والبحث عنه دون تمييز وفى ظروف مناسبة . ومن أمثلة ذلك دساتير أمريكا والمملكة المتحدة وألمانيا وعمان ولبنان وقطر وموريتانيا واليمن .

٣- الاتجاه الثالث : ولا يقف هذا الاتجاه عند حد تقرير حق العمل للمواطن ، وإنما يتجاوزه إلى اعتباره واجبا عليه وشرف له . ومن أمثلة ذلك دساتير اليابان وبنجلاديش والصومال والجزائر .

٤- الاتجاه الرابع : ويتجاوز هذا الاتجاه حدود ما قررته الدساتير المتقدمة في تقرير حق العمل للمواطن وأنه واجب عليه إلى التأكيد على أنه شرف له وتكفله الدولة وأن عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حق التوظيف والاختيار الحر للنشاط المهني وفق شروط تؤمن وجوده ، وباستخدام قنوات متعددة .

وهذا الاتجاه يمثل عددا غير قليل من دساتير الدول منها : هولندا و مصر والكويت وبلجيكا والدانمارك واليونان وتركيا والبرازيل والهند والاتحاد السوفيتي والعراق والأردن والبحرين والإمارات العربية المتحدة وسوريا .

ومؤدى اعتبار العمل حقا – على ما تقرره معظم الدساتير – أنه ليس ترفا يمكن النزول عنه ، ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحدد على ضوئها من يتمتعون بها أو يمنعون عنها ، ولا هو إكراه للعامل على عمل لا يقبل عليه باختياره ، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره لاعتبار لا يتعلق بقيمة العمل أو غير ذلك من الشروط الموضوعية التي لا تتصل بالأوضاع التي يجب أن يمارس فيها ، وسواء انعكس هذا التمييز في شكل آثار اقتصادية أم كان مثيرا لنوازع خلافية فيما بين العمال فيها .

من أجل ذلك فقد تعين على الدولة أن توليه اهتمامها ، وتزيل العوائق من طريقه وفقا لإمكاناتها ، وبوجه خاص إذا امتاز العامل في أدائه وقام بتطويره ولا يجوز بالتالي أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل ، ولا أن يتذرع اعتسافا بضرورة صون أخلاق العامل أو سلامته أو صحته ، للتعديل في شروط العمل بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لجوهره وفي الحدود التي يكون فيها هذا التنظيم منصفا ، والطريق إليه محددا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجازه ، متوخيا دوما تطوير أنماط الحياة وتشكيلها في اتجاه التقدم، معززا برامج رائدة تزيد من خبرة العامل وتنميها ، وتكفل خلق مناخ ملائم يكون العمل في إطاره إسهاما وطنيا وواجبا .

واتصالا بذلك ، فإن شروط ممارسة حق العمل ، لا يجوز تقريرها بعيدا عن متطلبات هذه الممارسة ، بل يتعين أن ترتبط عقلا بها ، وأن يكون فرضها لازما لأداء المهام التي يقوم عليها ، ملتئما مع طبيعته ، منبئا عن صدق اتصاله بأوضاعها ، وإلا كان تقرير هذه الشروط انحرافا عن مضمون هذا الحق ، والتواء بمقاصده ، وإرهاقا لبيئة العمل ذاتها ، وما ينبغي أن يهيمن عليها من قيم تعلو بقدر العمل، ولا تخل بطبيعة الشروط التي يقتضيها ، وبوجه خاص كلما دل تطبيقها على مناهضتها لتكافؤ الفرص ، أو تمييزها في التعامل دون مقتض بين المتزاحمين على العمل ، أو إنكارها لحقهم في الأمن – اجتماعيا أو اقتصاديا – أو إضرارها بالظروف الأفضل لضمان حريتهم وكرامتهم، أو عدوانها على الحق في تدريبهم مهنيا [١٩] .

وكفالة الدولة لتوفير العمل للمواطن –حال تقريره والتزامها به–، مؤداه أن يكون ذلك من خلال تدخلها الإيجابي لتقريره وفق إمكاناتها وبالاعتماد على مواردها الذاتية التي تتيحها قدراتها . فالحق في العمل يندرج في إطار الحقوق

الاقتصادية والاجتماعية ، وهي الحقوق التي تناهض الفقر والجوع والمــــرض ، ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها صونها لكل الناس في آن واحد ، بل يكون تحقيقـــها في بلد ما مرتبطا بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدمها ، وعمق مســـئولياتها قبــل مواطنيها، وإمكان النهوض بمتطلباتها ، فلا تنفذ هذه الحقوق نفاذا فوريـــا ، بــل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمنا ، وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلـــى مســتوياتها وتبعا لنطاقها ، ليكون تدخل الدولة إيجابيا لإيفائها متتابعا ، واقعا في أجزاء مـــن إقليمها منصرفا إلى بعض مدنها وقراها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظلتـــها على المواطنين جميعا . ذلك أن مسئوليتها عنها مناطها إمكاناتها ، وفي الحـــدود التي تتيحها، ومن خلال تعاون دولي أحيانا [٢٠] .

وهذا ما تؤكده صراحة الفقرة الأولى من المادة الثامنة مـــن العـــهد الدولـــي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أن تتعهد الدول المعتبرة طرفا فـــي العهد بأن تتخذ بمفردها ، وكذلك بالتعاون مع غيرها من الدول مـــن النــاحيتين الاقتصادية والتقنية التدابير الملائمة – وعلى الأخص التشريعية منـــها – التـــي يقتضيها التحقيق الكامل للحقوق التي أقرها العهد ، على أن يكون إيفاؤها متتابعـا وبأقصى ما تسمح به مواردها .

وتعني كفالة الدولة لتوفير العمل – حال تقريره والتزامها به – تنظيمه مـــن خلال ما تصدره من تشريعات وتتخذه من تدابير تسعى إلى إعلاء قـــدر العمــل والارتقاء بقيمته ، ويحملها ذلك إلى تقدير من يمتازون فيه ، ليكون التمايز فـــي أداء العمل مدخلا للمفاضلة بينهم ، وهــو مـــا يعنـــي بـــالضرورة أن الشـــروط الموضوعية وحدها ، هي التي يعتد بها في تقدير العمل وتحديد أجره ، والأحـــق بالحصول عليه ، والأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها ، والحقوق التي يتصــــل بها ، وأشكال حمايتها ووسائل اقتضائها ، ويندرج تحتها الحق فـــي ألا ينـــاقض

العمل ، العقيدة التي يؤمن العامل بها ، وألا يكون مرهقا بشروط يحمل العامل معها على القبول بأجر أقل أو بظروف أسوأ ، فلا يكون العمل منتجا ، ولا كافلا تحقيق الإنسان لذاته ، ولا نافيا عن ضمان الحق في الحياة واحدا من أهم روافدها ، بل عائقا للتنمية في أعمق مجالاتها .

ويتصل بذلك أنه إذا كان الدستور قد خول السلطة التشريعية تنظيم حق العمل إلا أنها لا يجوز لها أن تعطل جوهره ، ولا أن تتخذ من حمايتها للعامل موطئا لإهدار حقوق يملكها ، وعلى الأخص تلك التي تتصل بالأوضاع التي ينبغي أن يمارس العمل فيها (٢١) .

أما كفالة الدولة لعدالة شروط العمل ، فهو وإن كان وثيق الصلة بالتزامها بتوفيره ، فإنه توكيد لقيم العدل الاجتماعي وإعلاء لقدر الإنسان وقيمته واعترافا لشخصيته المتنامية وما يتصل بها من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، وهو التزام أحق بالحماية الدستورية وأكفل لموجباتها ، ويتوخى ضمان الدولة للشروط لتي يكون أداء العمل في نطاقها ، منصفا وإنسانيا ومواتيا . ويتصل بها ألا يكون العمل قسريا ، وامتناع التمييز بين العمال في مجال استخدامهم لاعتبار لا يتعلق بقيمة العمل ، أو النزول بأجورهم عن حد أدنى يكفيهم لمعاشهم ، ويتعين دوما ضمان راحتهم الأسبوعية ، وأن يكون زمن عملهم محددا، وعجزهم عن العمل مؤمنا ، وعطلاتهم الرسمية مأجورة ، وينبغي بوجه خاص أن يكفل المشرع مساواتهم فى الأجر عن الأعمال عنها دونما تمييز . وهذه القاعدة هي التي كفلتها المادة (٧) من العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (٢٢) .

ولم يكن إقرار الدساتير لحرية العمل بأقل من تقريرها لحق العمل ، فقد حرصت مختلف الدساتير على تأكيد حق العامل في اختيار نوع العمل وفقا

للنظام العام والآداب ، وأنه لا يجوز فرض عمل إجباري علـــى أحـد إلا فـــي الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية وبمقابل عـــادل ، أو تنفيـذا لحكـم قضائي ، وأن من واجب الدولة التمكين من ممارسته لأداء وظيفته الاجتماعيـــة في ظل قوانين تحقق لهم العدالة الاجتماعية (٢٣) .

وإقرار الدساتير لحق العمل وحرية ممارسته على النحو المتقدم باعتباره حقـا لصيقا بالشخصية الإنسانية لا يتعارض مع كونه واجبا كما تقرر دساتير بعـــض الدول (٢٤) .

ذلك أن مؤدى اعتبار العمل واجبا على كل مواطن أنـــه يلـتزم بمسـئوليته والنهوض بالتزاماته ، وأنه ضروري لتقدم الأمم وإشـباع احتياجاتـها ولصلتـه الوثيقة بالحق في التنمية بمختلف جوانبها ، ولضمـان تحقيـق الإنسـان لذاتـه ولحرياته وحقوقه الأساسية ، والنمو الحر لشخصيته ، وذلك باعتبار الحـق فـى العمل هو أساس كل تنمية ناجحة .

كما أن الحق في العمل وثيق الصلة بالحق في الحيـاة وبضـرورة صـون الحرية الشخصية من القيود التي ترهقـها دون مقتـض ، وبتكـامل الشـخصية وتناميها ، وبالقيم الخلقية التي يقوم عليها التضامن الاجتمـاعي وبحـق النـاس جميعا في تطوير مجتمعهم ضمانا لتنميته .

□□□

المبحث الرابع

حق العمل وحريته في الشريعة الإسلامية

جاء الإسلام كرسالة للبشرية جمعاء ليرفع الظلم والحيف عن بني البشر مهما اختلفت أجناسهم وأعراضهم ومللهم ، منطلقا في ذلك من اعتقاد راق في نظرته للإنسان ، حيث جعله الله عز وجل خليفته في الأرض ، لعمارتها ، وإقامة أحكام شريعته فيها ، قال تعالي " وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة "، وقوله عز وجل " ولقد كرمنا بنى آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا " .

وقدم الإسلام منظورا واقعيا راقيا لحقوق الإنسان في شريعته ، منسجما مع الفطرة الإنسانية ، ومحددا الحقوق بأوامره ونواهيه الشرعية ومبينا الكيفية التي يتم بها تأكيد تلك الحقوق وضمانات ممارستها والأداة التي يناط بها إقامتها .

ومن بين طائفة الحقوق التي قررها وأكدها الإسلام للجميع ذكورا وإناثا، حق العمل باعتباره حقا يتفرع عن الشخصية الإنسانية ، ويمكن الإنسان من المساهمة في نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية. لذلك فقد أمر الله سبحانه وتعالى الإنسان بالعمل والسعي لتحصيل الرزق من خلال الوسائل المشروعة في قوله تعالى " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون " ، وقوله عز من قائل " فاستجاب لهم ربهم أنى لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضكم من بعض " ، وقوله عز وجل " للرجال نصيب مما اكتسبوا وللنساء نصيب مما اكتسبن" .

من أجل ذلك فقد حث الإسلام على العمل بكافة صوره وأنواعه المشروعة ، وحارب الاتكالية والبطالة والاعتماد على الآخرين وأمر بالسعي للكسب الحلال وبذل الجهد وتوظيف كل الطاقات البشرية . يقول المولى عز وجل " فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله " ، ويقول سبحانه وتعالى " هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور " ، ويقول عز من قائل " وجعلنا الليل لباسا وجعلنا النهار معاشا " .

ولم يكن الإسلام كدين للبشرية جمعاء ، مجرد إقامة شعائر فقط، وإنما عبادة وعمل في نفس الوقت ، بل إن العمل ذاته عبادة . يقول النبي صلى الله عليه وسلم " الساعي على الأرملة والمسكين كالمجاهد في سبيل الله أو القائم الليل الصائم النهار " . وبحث الرسول عليه السلام أتباعه على العمل ، ويشدد النكير على ظواهر البطالة والكسل والتواكل والاستجداء ، التي تتناقض أساسا مع صورة المجتمع الإسلامي الذي يمثل مجتمع الحركة والحياة ، فنراه يقول " والذي نفسي بيده لن يأخذ أحدكم حبله فيحتطب على ظهره خير له من أن يأتي رجلا فيسأله أعطاه أو منعه " ، ويقول صلوات الله وسلامه عليه " ما أكل أحد طعاما قط خير من يأكل من عمل يده " ، ويقول " العمل عبادة " ، ويقول " إن أشرف الكسب كسب الرجل من يده " .

وهكذا ترتفع قيمة العمل في نظر الإسلام إلى هذه الدرجة من التفضيل والسمو ، ولا يغض من قدر المرء في الإسلام نوع العمل الذي يقوم به ، لأن قيمة الإنسان في نظر الإسلام هو دينه وتقواه وليس في وجاهته وعمله مهما كان هذا العمل بسيطا طالما أنه حلال ومشروع [٢٥] .

والإسلام في إقراره لحق العمل لا يقصره على فئة معينة أو جنس معين، فالناس جميعا في نظر الإسلام سواسية . يقول الرسول الكريم صلوات الله

وسلامه عليه (الناس سواسية كأسنان المشط) . كما أن الإسلام يقرر بأن لكل نفس ما كسبت ، بقول المولي عز وجل " من يعمل مثقال ذرة خيرا يره ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره " . وبذلك سبق الإسلام كل القوانين في تقريره لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص للجميع وتحقيق المساواة بين المرأة والرجل في العمل ، وإعطاء العامل أجرا عادلا والرفق به وعدم إرهاقه ، ويوجب على الدولة توفير العمل لكل قادر [٢٦] .

وحرية العمل مكفولة في الإسلام ، فكل فرد له الحق في اختيار العمل المناسب له ، وله أن يباشر كافة أوجه النشاط الاقتصادي دون إكراه أو إجبار أو منع . يقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم " كل ميسر لما خلق له " . وليس في نصوص الشريعة الإسلامية ما يدل على خلاف هذا الأصل ، ذلك أن مبدأ حرية الإنسان في اختيار عمله يقوم على أساس الفطرة الإنسانية ، ويستند في تقريره إلى مبدأ مسئولية الفرد عن كل تصرفاته ، ذلك المبدأ الذي قررته الشريعة الإسلامية للمحافظة على كرامة الإنسان وآدميته وبما لا يضر بمصلحة الجماعة – فالأصل في الإسلام هو تقرير مبدأ حرية العمل للإنسان ، والاستثناء هو تقييد هذه الحرية عند الضرورة ، أما للمحافظة على القيم الدينية السائدة في المجتمع ، أو للمحافظة على مصلحة الجماعة.

والإسلام وإن كان يقر مبدأ حرية العمل ، فإنه في ذات الوقت يحتم إيجاد عمل لكل فرد قادر على العمل ، فالعمل واجب على كل مسلم، وحق لكل قادر ، ويتعين على الدولة أن تكفله للجميع في نطاق مبدأ تكافؤ الفرص ، وأن يكون العمل في إطار النشاط المشروع الذي يقره الإسلام وعلى أساس المساواة بين بنى البشر في نظر الإسلام ، فالجميع سواء أمام شريعة الله " إن أكرمكم عند الله اتقاكم " [٢٧] .

المبحث الخامس

ماهية الحقوق الأساسية فى العمل

لئن كان الحق في العمل يندرج – في مفهوم الوثائق الدولية والدساتير الوطنية – في إطار الحقوق التي تستوجبها الكرامة الإنسانية ويقتضيها ضمان تحقيق الإنسان لذاته ولحرياته الأساسية ، وذلك لأهميته في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها ، ولصلته الوثيقة بالحق في التنمية وارتباطه الحتمي بالحق في الحياة ، بل كافلا للحق في الحياة أهم روافدها ، فإن ما يقيم هذا الحق على أساس من العدل والمساواة وتكافؤ الفرص ويساهم في التمكين من ممارسته وإعمال ما يتكامل معه من حقوق دون تمييز على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو الدين، لا يقل في ضرورته ووجوب حمايته وتشجيعه عن وجوب حماية حق العمل وصيانته .

ومن هنا يبدو الارتباط وثيقا بين الحق في العمل وحرية ممارسته ، والحقوق الأساسية في العمل باعتبارها لازمة لإعماله والتمكين من ممارسته ، بل إن إقرار هذا الحق ابتداء يعتبر مدخلا أساسيا لممارسة الحقوق الأساسية الأخرى .

وقد ترددت عبارة " الحقوق الأساسية Droits fondamentaux " في دساتير بعض دول العالم ، وذلك باعتبارها الحقوق التي تتمتع بحماية المبادئ الدستورية ، سواء نص عليها صراحة في الدستور أو استخلصت ضمنا رغم ورودها في قوانين عادية . وهذا هو الشأن في دساتير كل من أمريكا وإيطاليا وألمانيا وفرنسا [٢٨] .

والواقع أن الحماية الدستورية للحقوق المستقاة من إعلانات حقوق الإنسان تكشف طابعها الأساسي . وقد تجلى ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال التعديلات الواردة على الدستور الأمريكي . على أن مفهوم الحقوق الأساسية لا يقصر على الحقوق الواردة في الدستور الأمريكي ، بل يشمل أيضا الحقوق الواردة في إعلان الاستقلال ، وإعلان الحقوق ، وتلك التي أقرتها المبادئ الدستورية للمحكمة العليا الأمريكية من خلال رقابتها القضائية وتستوجب الحماية القضائية ضد المخالفات التشريعية أو التنفيذية .

ويمكن القول أن فكرة الحقوق الأساسية لعبت وتلعب دورا رئيسيا في الولايات المتحدة الأمريكية ، خاصة في تفسير وتطبيق القانون الدستوري الأمريكي [٢٩] .

وفي إيطاليا ، اعتبرت حقوقا أساسية كل الحقوق التي تنال حماية بواسطة المبادئ الدستورية ، سواء نص عليها الدستور صراحة أو استخلصت ضمنا رغم ورودها في قوانين عادية ، وذلك في ضوء ما نص عليه الدستور الإيطالي في المادة الثانية من أن الجمهورية تعترف وتكفل الحقوق المصونة للإنسان بل إن الحماية الدستورية للحقوق الأساسية تمتد – كما يقول Alessandro Pizzorusso لجميع أنواع المصالح المحمية دستوريا .

tous les types d interet Protégé ويجب أن تتضمن أيضا بيان الإجراءات الممكن اتخاذها لتحقيقها

la Protection des droits fondamentaux devrait eglement inclure un expose des mesures Utilisables pour la arealiset [30]

ومما ينبغي الإشارة إليه أن الدستور الإيطالي يتضمن عددا من النصوص المتعلقة بحماية الحقوق الأساسية للعمال وضمان شروط عمل عادلة ومرضية

لهم . من ذلك النصوص المتعلقة بضمان حصولهم على مكافأة تتناسب كما وكيفا مع عملهم وتضمن لهم وجودا حرا وجديرا

" retribution (م٣٦/١)

Proportionnee a la quantite et a la qualite de son travail"

بحيث تكفيهم وأسرهم في جميع الحالات .

كما تتناول النصوص الدستورية أيضا ساعات العمل اليومية ، والراحة الأسبوعية ، والإجازات (م٣٦/٢،٣) ، وعمل النساء والأحداث (م ٣٧) ، والمساعدة والضمان الاجتماعي (م ٣٨) .

ويعالج الدستور أيضا الحرية النقابية باعتبارها وسيلة أساسية لحماية حقوق العمال

la liberte Syndicale est un instrument fondamental de la protection des droits des travilleurs .

وهو ما نص عليه الدستور في المادة (٤٠) وأحال إلى القانون لبيان كيفية تطبيقه . ومن ذلك أيضا القانون المنظم للإضراب في المرافق العامة الأساسية والذي صدر حديثا برقم (١٤٦) في ١٢ يونيه ١٩٩٠ (٣١) .

وفي ألمانيا تعتبر حقوقا أساسية الحقوق التي تهدف – كما يقرر Olivier – Jouanjan إلى حماية حرية الفرد في مواجهة تدخل السلطة العامة وتعنى حقوق دفاع المواطن ضد الدولة.

les droits fondamentaux sont avant tout destines a sauvgarder la sphere de liberte de individu contre les ingerences de la puissanse pu-bliqye; ce sont des droils defcnsis (Abwehrrechte) du citoyen contre l Etat " .

كما أن الحقوق الأساسية وفقا لما قرره حكم Effes الشهير الصادر في ١٦ يناير ١٩٥٧ تتضمن " مجالا غير قابل للإنقاص أو المساس للحرية الإنسانية"

"domaine irreductible et intangible de la liberte de la liberte humaine " (32)

وقد أكدت المحكمة الدستورية الألمانية طبيعة هذه الحقوق ووظيفتها ، قائلة بأن هذه الحقوق شخصية "Subjectifs " يمثل الأفراد فيها صفة الدائن وتمثل الدولة فيها صفة المدين ، وأن وظيفة هذه الحقوق تتمثل في الدفاع عن الفرد ضد تدخل السلطة العامة في بعض المجالات، ولهذا سميت هذه الحقوق بأنها دفاعية "Defensifs"على أن المحكمة الدستورية الألمانية استعانت في بعض الأحوال بالوظيفة الموضوعية للحقوق في مجال حمايتها ، فذهبت في حكم لها بأن حرية التعبير تستخدم للمساهمة في تشكيل الرأي العام ، مما يجعلها تتمتع بقيمة أكبر من قيمة الاستعمال الخاص ، وأنه لتحقيق هذا الهدف تتمتع هذه الحرية بقيمتها في الديمقراطية الحرة ، وتتمتع بطابع مطلق في النظام الديمقراطي الحر . ونتيجة لظهور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، وتزايد الاهتمام بمراعاة اعتبارات العدالة الاجتماعية بحسبان أن تحقيقها أصبح يمثل واجبا على الدولة القيام به ، فقد استقر القضاء الألماني على أن تحقيق مقتضيات العدالة الاجتماعية أصبح يمثل التزاما موضوعيا على عاتق المشرع يتعين عليه مراعاته ، وتراقب المحكمة الدستورية مسلك المشرع في حالة الانتهاك الصارخ لهذا الالتزام أو في حالة الإهمال الجسيم المحقق (٣٣) .

وفي فرنسا ، يسود الاتجاه بأن الحقوق " الأساسية" في النظام الفرنسي هي التي تتمتع أيضا بالحماية الدستورية ، وذلك بتشبيه ما هو أساسي بما هو دستوري ، وذلك استنادا إلى تدرج القواعد القانونية في النظام القانوني ، وأن ما يعتبر أساسيا في هذه القواعد هو ما يتضمنه الدستور وليس التشريع ، مما يعني

أن الحقوق الأساسية تكون هي الحقوق الدستورية . وقد لوحظ أنـــه فـــي بدايـــة الرقابة الدستورية في فرنسا ، اعتبر الطابع الأساسي للحقوق أساسا لدســتوريتها ، ثم تطور الأمر بعد ذلك واعتبرت الصفة الدستورية للحق مبرر الإضفاء الطـــابع الأساسي عليه . وكنتيجة لذلك ، قيل بأنه في إطار المنطق القانوني تبادل كل مـن السبب والأثر موقعه ودوره [٣٤] . ولوحظ أنه إذا نظرنا إلى الطابع الأساسي مــن ناحية الجوهر ، فإن هذا الطابع هو الذي يؤدى إلى الحماية الدستورية ، بخـــلاف ما إذا نظرنا إلى هذا الطابع من ناحية الشكل ، فإن صفة الدستورية هـــي التـــي تمنح هذا الطابع الأساسي . فإذا نظرنا إلى الناحية الجوهرية يمكـــن اســتخلاص الحقوق الأساسية ولو لم ترد في أحد نصوص الدستور ، اعتمــــادا علـــــى وجود قاعدة غير مكتوبة يستخلصها القاضـــي .

وقد استطاع المجلس الدستوري الفرنسي استخلاص بعض الحقوق الأساســية مما يقتضيه النظام العام ، ومن قبيل ذلك الحق في أمن الأشخاص والأمـــوال " Le droit a la securite des personnes et des biens" [35] ، فقــد استخلص المجلس الدستوري هذا الحق وأعطاه قيمة أعلى من حـــق الإضـــراب الذي يتمتع بقيمة دستورية ، والذي يتعين وضع حـــدود لـــه بـــإجراء التـــوازن الضروري بين الدفاع عن المصالح المهنية التي يعتبر الإضراب أحد وســـائلها ، وبين حماية المصلحة العامة التي قد يكون من شأن الإضراب المساس بها . كمـــا استخلص القضاء بعض الحقوق الأساسية من خلال المبادئ العامة للقانون ، ومن قبيل ذلك الحق في المساواة [٣٦] .

وعليه فإن نظرية الحقوق الأساسية تستمد جذورها من أفكار حقوق الإنسان ، وتعتمد على أساس من الديمقراطية ، وسيادة القانون. وتنال قيمة دستورية ســـواء

وردت صراحة في نصوص الدستور ، أو استخلصت ضمنا من مبادئه الدستورية .

أما عن دساتير الدول العربية ، فلئن كانت هذه الدساتير قد نصت على العديد من الحقوق الأساسية ، إلا أنها لم تستعمل هذا التعبير صراحة وذلك فيما عدا بعض الدساتير ، منها دساتير الجزائر والعراق والصومال وموريتانيا واليمن .

فالدستور الجزائري ينص في المادة الثامنة على أن يختار الشعب لنفسه مؤسسات تكون غايتها " حماية الحريات الأساسية للمواطن ، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة " .

كما تنص المادة (٣٢) على أن " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين ، والجزائريين واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته ، وعدم انتهاك حرمته " .

وقد أفرد الدستور العراقي المؤقت الصادر عام ١٩٧٠ الباب الثالث (المواد من ١٩-٣٦) للحقوق والواجبات الأساسية ، ونص على عديد من الحقوق الأساسية ، من بينها حق العمل المنصوص عليه في المادة (٣٦) من الدستور .

أما الدستور الصومالي الصادر عام ١٩٧٩ ، فقد خصص الباب الثاني للحقوق والواجبات والحريات الأساسية للمواطن والفرد ، ومن بينها حق العمل المنصوص عليه في المادة (٢١) .

ويقرر الدستور الموريتاني الصادر عام ١٩٩٦ في ديباجته بأن يعلن الشعب الموريتاني على وجه الخصوص الضمان الأكيد للحقوق والمبادئ التالية، ومن بينها الحريات والحقوق الأساسية للإنسان .

وأخيرا يخصص الدستور اليمني الباب الثاني للحقوق والواجبات الأساسية (المواد من ٤٠-٥٩) وليس من بينها حق العمل الذي نص عليه الدستور في المادة (٢٩) كأحد الأسس الاجتماعية والثقافية .

على أن وصف الحقوق بالأساسية في مجال العمل ، يعني أن هذه الحقوق لصيقة بشخص العامل وإنسانيته ، وأنها ضرورية لتمكينه من القيام بدوره ورسالته ، ومن ثم واجبة الحماية وتتمتع بضمانات كبرى في بناء النظام القانوني. فالحقوق الأساسية، هي حقوق وثيقة الصلة بحق العمل ولازمة للتمكين من ممارسته ، ومعيار وجودها هو المستوى الذي تلاقت على إقراره الأمم المتحضرة واستقرت عليه المعايير الدولية في ممارسة حقوق الإنسان .

والحقوق الأساسية في مجال العمل – كغيرها من الحقوق – ليست مطلقة، بل نسبية ، ومن ثم فإن على العامل أن يلتزم في ممارسته لأي حق منها، القواعد والنظم الضابطة لممارسة الحق في إطار الدستور والقانون والنظام العام، وبما يحافظ على كيان الدولة ، ويوفر الاستقرار في مجال العمل ، ويصون الأمن الاجتماعي ، ويحترم حقوق العمال الآخرين وحرياتهم .

غير أن المفهوم المتقدم للحقوق الأساسية في العمل قد شهد تطورا وتطويرا . فلم يعد مفهوم الحقوق الأساسية مقصورا على ما يتصل بالطابع الشخصي للعامل من حقوق ، بل انتقل – تحت تأثير ظهور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، أو ما يعرف بالجيل الثاني من حقوق الإنسان – إلى أهمية مراعاة الظروف الاجتماعية من خلال خلق واجبات إيجابية على الدولة تفرض عليها مراعاة العدالة الاجتماعية مبرزا بذلك الطابع الموضوعي للعدالة الاجتماعية ، بل إن الاستجابة لمقتضيات العدالة الاجتماعية أصبح – وكما قررت المحكمة الدستورية

العليا الألمانية – التزاما موضوعيا يقع على عاتق المشرع ويخضع لرقابة القضاء الدستوري [٣٧] .

بيد أن تحقيق العدالة الاجتماعية ، وإن كان يمثل أحد الأسس التي قامت عليها منظمة العمل الدولية باعتبارها وسيلة لتحقيق السلم الاجتماعي ، فقد أضحى تحقيق العدالة الاجتماعية هدفا تسعى المنظمة إلى تحقيقه ، بل إن الحاجة إلى بلوغ هذا الهدف باتت أكثر ضرورة وأشد إلحاحا . ذلك أن العمل الدولي من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية لا ينحصر في الحماية التقليدية للضعفاء في المجتمع أو مجرد القيام بعمل إنساني بحت هدفه إصلاح المظالم أو التعسفات الصارخة ، وإنما العدالة الاجتماعية – وكما قرر ألبير توما –" هي سياسة إيجابية تسمح للفرد الحصول على حقوقه السياسية والاقتصادية والمعنوية " [٣٨].

ولما كان النمو الاقتصادي أمرا أساسيا ، ولكنه غير كاف في حد ذاته لضمان العدالة والتقدم الاجتماعي واجتثاث الفقر ، مما يؤكد الحاجة إلى أن تقوم منظمة العمل الدولية بالترويج لسياسات اجتماعية وطيدة وبتعزيز العدالة والمؤسسات الديمقراطية ، لذلك فإن ترسيخ الإيمان بالحقوق الأساسية في العمل وكفالة الضمانات اللازمة لها يمثل أحد الدعائم الأساسية في عملية إدماج اجتماعي في الاقتصاد العالمي الذي يتسم بالعولمة وعدم الاستقرار ويساهم في توفير دعامة اجتماعية لهيكل التوجيه المتطور للاقتصاد العالمي .

ولما كان ضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل يكتسب في إطار السعي لتحقيق المواكبة بين التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي ، أهمية ودلالة متميزتين ، إذ يضمن للمعنيين أنفسهم إمكانية المطالبة بحرية وعلى أساس من التكافؤ في الفرص بمشاركة عادلة في الثروات التي أسهموا في تحقيقها ، كما يضمن تحقيق أقصى ما يتمتعون به من طاقات بشرية كامنة [٣٩] ، لذلك فقد

قامت الحاجة إلى قيام توافق دولي حول مجموعة من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ، تتمثل في الحرية النقابية ، والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية ، وتحريم العمل الجبري وعمل الأطفال ، والتمييز في الاستخدام والمهنة، وهى الحقوق والمبادئ التي جسدها الإعلان الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والثمانين – يونيه ١٩٩٨ ، وأعلنت جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التزامها باحترام هذه المبادئ والحقوق الأساسية وتعزيزها وتحقيقها ، والمكرسة في دستور منظمة العمل الدولية والتي أعيد تأكيدها في قمة كوبنهاجن العالمية للتنمية الاجتماعية (٤٠) .

ومن جهة أخرى ، فإن تنامي الاعتراف الدولي بحقوق الإنسان بصفة عامة خلال القرن العشرين أدى إلى تجاوز مفاهيم هذه الحقوق إطار السيادة الوطنية إلى النطاق الدولي ، وجعل منها جزءا لا يتجزأ من المعايير الدولية التي تبنتها الأمم المتحضرة كقاعدة للتعامل فيما بينها ، الأمر الذي ساهم في ترسيخ حقوق الإنسان الأساسية فى العمل وتأكيد الاعتراف بها .

ونتناول في البابين التاليين بيان الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل .

□□□

البـــاب الأول

الحماية الدستورية
للحقوق الأساسية في العمل

إذا كانت حقوق الإنسان وحرياته عموما وليدة حاجات إنسانية وتنبثق وتشـتق من الكرامة الكامنة في شخص الإنسان مصداقا لقوله تعالي " ولقد كرمنا بنـى آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقـن تفضيلا " ، فإنه لا يكفى تقرير هذه الحقوق والحريات قانونيا بـــالنص عليـــها ، وإنما يتعين كفالة حمايتها بالتمكين من ممارستها واقعا وفعلا .

وإذا كانت بعض الحقوق في مجال العمل توصف بالأساســية نـزولا علـــى ضرورتها وتقديرا لأهميتها للعامل ، فإن حاجتها للحماية تكون أوجب وأولى .

من أجل ذلك ، فإن حماية الحقوق الأساسية فى العمل إذا كانت تقع في بـؤرة اهتمام منظمة العمل الدولية بحكم اختصاصها ونزولا علــى دسـتورها ، فــإن منظمة الأمم المتحدة من خلال ما تصدره من إعلانات واتفاقيات وقرارات تسـلهم بشكل بارز في توفير الحماية الدولية لهذه الحقوق .

كذلك تقوم المنظمات الإقليمية بدور لا يستهان به في تعزيز واحترام الحقـوق الأساسية في العمل على الصعيد الإقليمي من خلال تطبيق الحماية العالمية لـــهذه الحقوق بكل منطقة .

وتأتى الدساتير الوطنية – وما يصدر من قوانين تنفيذا لها –لتعكس المبـــادئ والقيم التي استقرت في ضمير المجتمع الدولي بشأن هـــذه الحقـوق ، وتـترجم صنوف الحماية التي ارتضاها لها ، وتقرر وسائل ضمانها وممارستها .

وفي ضوء ما تقدم نعرض لمفهوم الحماية الدستورية وخصائصها في فصـــل أول ، ثم نتناول في الفصل الثاني بيان مصادرها وضماناتها .

□□□

الفصل الأول

ماهية الحماية الدستورية وخصائصها

يحتوى هذا الفصل على مبحثين نتناول في أولهما تعريف الحماية الدستورية ، ونعرض في ثانيهما لخصائص الحماية الدستورية.

المبحث الأول

ماهية الحماية الدستورية

ينصرف مفهوم الحماية بوجه عام في هذا المجال إلى منع الاعتداء على الحقوق ، سواء كانت هذه الحماية سابقة على وقوع الاعتداء مستهدفة منعه ، أو لاحقة على وقوعه مبتغية التعويض عنه [٤١] ، أو إيجاد طرق انتصاف ضد من يقوم بانتهاكها .

وترتد هذه الحماية في مصادرها إلى ما تقرره الدساتير أو الاتفاقيات الدولية أو القوانين من قواعد وتنظيم للحقوق وأساليب كفالتها .

فالقاعدة الدستورية التي تقرر بأن " العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة ...." ، أو أن " العمل واجب على كل مواطن تقتضيه الكرامة ويستوجبه الخير العام . ولكل مواطن الحق في العمل وفي اختيار نوعه وفقاً للنظام العام والآداب " [٤٢] وتكفل الدولة توفير العمل للمواطنين وعدالة شروطه .

وكذلك القاعدة الدستورية التي تقرر بأنه " لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية أو بمقابل عادل ، أو تنفيذاً لحكم قضائي " (٤٣) .

وأيضاً القاعدة الدستورية التي تقرر بأن " إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية .... (٤٤) ، أو أن " حرية الاجتماع ، وتكون الجمعيات ، مكفولة في حدود القانون " (٤٥) ، أو أن " حرية تكوين الجمعيات والنقابات ، على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة ، وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون . ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة أو الاستمرار فيها" (٤٦) ، أو أن " يضمن الدستور لجميع المواطنين حرية تأسيس الجمعيات وحرية الانخراط في أية منظمة نقابية وسياسية حسب اختيارهم " (٤٧) .

هذه القواعد الدستورية تقرر عدداً من الحقوق للعمال ، كما ترتب عدداً من الالتزامات على عاتق الدولة ، وهى التزامات تستحيل إلى ضمانات دستورية يكون معها للعمال مكُنة القيام بأعمال قانونية كالتظلم أو الشكوى للدفاع عن حقوقهم ، أو اللجوء إلى القضاء عند الاقتضاء لإنفاذ الحماية الدستورية لحقوقهم.

وقد ينص المشرع الدستوري على الحماية الدستورية صراحة سواء بنص صريح في الدستور أو بالإحالة إلى التشريع المنظم للحق الدستوري . وقد استعمل المشرع الدستوري في التعبير عن هذه الحماية عبارات مختلفة مثل " صيانة الحقوق " ، " حماية الحقوق " ، و " كفالة الحقوق " و " ضمان الحقوق " ومن أمثلة هذه الدساتير ما يقرره الدستور الإماراتي في المادة (٢٠) من قيام الدولة بإصدار تشريعات "تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل " .

وما يورده الدستور الجزائري في ديباجته من أن " الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ، ويكفل الحماية القانونية " .

ويقرر في المادة (٨) بأن من بين غايات المؤسسات التي يختارها الشعب " حماية الحريات الأساسية للمواطن ، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة " .

وينص في المادة (٣٢) على أن " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان مضمونة ...." .

كما يقرر في المادة (٣٣) بأن " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون " .

والدستور الموريتاني يقرر في ديباجته بأن " الشعب الموريتاني يعلن على وجه الخصوص الضمان الأكيد للحقوق والمبادئ التالية :

- حق المساواة .
- الحريات والحقوق الأساسية للإنسان .
- حق الملكية .
- الحريات السياسية والحريات النقابية .
- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية .
- الحقوق المتعلقة بالأسرة كخلية أساسية للمجتمع الإسلامي " .

وتنص المادة (١٠) من الدستور على أن " تضمن الدولة لكافة المواطنين الحريات العمومية والفردية وعلى وجه الخصوص ... حرية إنشاء الجمعيات وحرية الانخراط في أية منظمة سياسية ونقابية يختارونها " .

وينص نظام الحكم الأساسي في المملكة العربية السعودية في المادة (٢٨) على أن " تيسر الدولة مجالات العمل لكل قادر عليه ... وتسن الأنظمة التي تحمى العامل وصاحب العمل".

ويقرر الدستور السوري في المادة (١٣) بأن " الدولة في خدمة الشعب وتعمل مؤسساتها على حماية الحقوق الأساسية للمواطنين وتطور حياتهم كما تعمل على دعم المنظمات الشعبية لتتمكن من تطوير نفسها ذاتياً " .

وسواء ورد النص على الحماية الدستورية صراحة في الدستور أو التشريع المنظم للحق الدستوري ، فإن هذه الحماية تتضمن عدداً من العناصر [٤٨] نوردها فيما يلي :

١- مجموعة من الحقوق والضمانات التي يقررها الدستور لحماية الحقوق الأساسية في العمل .

٢- أن تكفل هذه الحقوق والضمانات حماية العامل وذلك لاتصالها المباشر به ولتمكينها له من ممارسة حقوقه الأساسية في مجال العمل .

٣- أن تكفل الضمانات التي تقررها الدساتير للعامل مكُنة القيام بأعمال قانونية معينة ، مثل التظلم والشكوى ، وذلك في حالة وقوع اعتداء على أي من هذه الحقوق أو الانتقاص منها ، وحق اللجوء إلى القضاء لطلب تحقيق هذه الحماية ووقف الاعتداء على تلك الحقوق .

غنى عن البيان أن مجرد تقرير الحق في الحماية الدستورية للعامل لا يستتبع بالضرورة تحققه ، وإنما لابد وأن تكون هناك ضمانات لتحقيق هذا الحق وممارسة المكنات اللازمة لإنفاذه .

٤- أن الدساتير في حمايتها للحقوق الأساسية في العمل تقرر عادة عدداً من الجزاءات الجنائية والمدنية لكل من يعتدي على هذه الحقوق أو ينتقص منها . وقد يرد النص على هذه الجزاءات في الدساتير مباشرة ، أو في القوانين التي تحيل إليها الدساتير .

٥- أن النص على الحقوق الأساسية في العمل في صلب الدستور ، يعني أن هذه الحقوق يكون لها قوة الدستور وسموه على القوانين العادية تضمن عدم قيام المشرع بتقييدها أو إهدارها أو الانتقاص منها ، ومن ثم فإن خروج المشرع على هذا الضمان الدستوري فيما يضعه من تشريعات بتقييده الحق أو إهداره تحت شعار التنظيم ، يكون مخالفاً للدستور .

وإذا كانت كلمة " الدستور" في المجال الوطني تنصرف إلى المفهوم التقليدي الدارج لهذه الكلمة ، فإنها على الصعيد الدولي تتسع لكل وثيقة تصدر عن السلطة العليا في المنظمة أو الوكالة الدولية والتي تملك النص على الحقوق الأساسية في العمل وتقرير حمايتها .

فدستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا – وكما ذكرنا من قبل – نصا على الحقوق الأساسية في العمل ، كما تناول العديد من اتفاقيات العمل الدولية التأكيد على هذه الحقوق وعلى توفير الحماية اللازمة لها ، خاصة الاتفاقيات الأساسية (٤٩) .

كذلك فقد ترددت عبارات " حماية العمال" و " حماية الأطفال والأحداث والنساء" ، و" حماية مصالح العمال المستخدمين خارج أوطانهم" ، و "الحماية الواقية لحياة وصحة العاملين في جميع المهن"، و"حماية الطفولة والأمومة " ، في ديباجة دستور المنظمة ، وفي إعلان فيلادلفيا .

وفيما يتعلق بأساليب تحقيق الحماية والضمانات المقررة للحقوق الأساسية في العمل ، فهي ذات الأساليب والضمانات المقررة لغيرها من الحقوق المنصوص عليها في الدستور واتفاقيات العمل الدولية ، ويضاف إليها ما قرره إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٨ من إجراءات وآليات للمتابعة .

ويتصل بأساليب الضمان والحماية ما نص عليه دستور منظمة العمل الدولية والقرارات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية من إجراءات ووسائل تكفل تطبيق الدول للحقوق الأساسية في العمل وغيرها من الحقوق . من ذلك ما تنص عليه المادة (١٩) من الدستور من التزام الدول الأعضاء في المنظمة يعرض ما يعتمده مؤتمر العمل الدولي من اتفاقيات وتوصيات على السلطة المختصة ، وأن ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي معلومات عن الإجراءات التي تم اتخاذها في هذا الشأن ، والقرارات التي تكون قد اتخذت على إثر عرض الاتفاقية أو التوصية .

ويندرج في هذا الإطار نظام الرقابة على الاتفاقيات الذي ينص عليه الدستور، سواء ما نصت عليه المادة (١٩) فقرات ٥،٦،٧ بالنسبة للاتفاقيات غير المصادق عليها ، أو ما نصت عليه المادة (٢٢) بالنسبة للاتفاقيات المصادق عليها .

وكذلك ما نصت عليه المادة (٢/٢٣) من التزام الدول بأن ترسل للمنظمات الممثلة للعمال وأصحاب العمل ، الموجودة عندها ، صوراً التي تلتزم بتقديمها إلى مكتب العمل الدولي طبقاً للنصوص المذكورة .

وتتضمن الضمانات أيضاً ما تقوم به لجنة الخبراء المختصة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ، وكذلك لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات التي يشكلها

المؤتمر في كل دورة لبحث تقرير لجنة الخبراء وما تضمنه من ملاحظات بشأن مواقف الدول وردود الأخيرة عليها .

ومن الضمانات كذلك نظام المطالبة الخاص بتطبيق الاتفاقيات المنصوص عليه في المادتين (٢٤،٢٥) من الدستور ، وكذلك نظام الشكاوى المنصوص عليه في المواد (٢٦،٣٤) من دستور المنظمة [٥٠] .

وبالنسبة لمنظمة العمل العربية ، فقد سبق أن عرضنا لما تضمنه الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية من أحكام فى هذا الخصوص . كما تنهض أجهزة المنظمة ، وفي مقدمتها المؤتمر العام ومجلس الإدارة ومكتب العمل العربي ، وكذلك اللجان التي يشكلها المؤتمر في هذا الخصوص ، خاصة لجنة الخبراء القانونيين ولجنة الحريات النقابية ، بدور كبير في هذا المجال . هذا فضلاً عما يقرره نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية من آليات للرقابة في هذا الشأن على نحو ما يتضح فيما بعد .

وعلى الصعيد الدولي ، فقد سبق أن أوضحنا أن هناك العديد من الوثائق الدولية المعنية بالحقوق الأساسية في العمل ، وفي طليعتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والوثائق الدولية الثلاث التي صدرت عن الأمم المتحدة في علم ١٩٦٦ بشأن حقوق الإنسان ، وغيرها من الاتفاقيات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة والتي سبق الإشارة إليها.

غير أن الحقوق المنصوص عليها في تلك الوثائق لن يكون لها فاعلية إلا إذا كانت لها حماية قانونية دولية خاصة بها . ولئن كان دراسة هذه الحماية سوف نعرض له بالتفصيل فيما بعد ، فإننا سوف نشير بإيجاز إلى سبل هذه الحماية والتي تتمثل في نظم التقارير الدورية التي تتعهد الدول بتقديمها طبقاً لنصوص الوثائق الدولية الثلاث وغيرها من الاتفاقيات الدولية وتتعلق بالتدابير التي

اتخذتها والتي تمثل إعمالاً للحقوق المعترف بها فيها ، والتقدم المحرز في التمتع بها [٥١] .

ويتيح هذا النظام إمكانية الرقابة على تطبيق أحكام تلك الاتفاقيات عن طريق هذه التقارير والتي تقوم الدول بتقديمها بصفة إلزامية – متضمنة المعلومات والإيضاحات اللازمة بخصوص مدى التقدم الذي أمكن إنجازه في مجال تطبيق أحكام هذه الاتفاقيات .

وبالإضافة إلى نظام الرقابة الدورية ، فهناك نظام الشكاوي والعرائض والذي أقرته الأمم المتحدة كوسيلة من وسائل الرقابة على أحكام اتفاقيات حقوق الإنسان، ومنها الحقوق الأساسية في العمل . ويقوم هذا النظام على أساس الاعتراف للأفراد والجماعات والمنظمات غير الحكومية بحق تقديم الشكاوي المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان ضد أي دولة من الدول الأعضاء في المنظمة ، بل وضد الدول غير الأعضاء فيها . وقد صدر بخصوص هذا النظام قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٥٠٣ بتاريخ ١٩٧٠/٥/٢٧ .

وفضلاً عن الوسيلتين المذكورتين ، فهناك الرقابة عن طريق الأجهزة واللجان الدولية ، مثل لجنة حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ، ولجنة حقوق الطفل ، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

هذا فضلاً عن الإجراءات الخاصة بالرقابة التي تنص عليها بعض الاتفاقيات الدولية [٥٢] .

وعلى المستوى الإقليمي ، فقد تضمنت مواثيق الأنظمة الإقليمية لحماية حقوق الإنسان – وعلى ما سوف يتضح فيما بعد – الكثير من الضمانات التي تكفل حماية الحقوق الأساسية في العمل . ويندرج في هذا الإطار النظام الإقليمي

الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، والنظام الإقليمي الأمريكـــــي لحمايـــة حقـــوق الإنسان ، والنظام الإقليمي الأفريقي لحماية حقوق الإنســـان ، والبيـــان العـــالمي لحقوق الإنسان في الإسلام والحماية الدستورية بـــالمعنى المتقـــدم تتمـــيز بعـــدة خصائص نوردها في المبحث التالي .

□□□

المبحث الثاني

خصائص الحماية الدستورية

للحقوق الأساسية في العمل

قدمنا أن مفهوم الحماية الدستورية لا يقصر على ما تقرره الدساتير الوطنية ، وإنما يتسع أيضاً لما تنص عليه المواثيق والدساتير الدولية المقررة للحقوق الأساسية في العمل . ويعني ذلك أن القواعد المنظمة للحماية الدستورية تتمتع بالسمو والعلو من جانب ، وتتعدد مستوياتها من جانب آخر . هذا فضلاً عن استقرار وثبات القواعد المنظمة للحماية الدستورية ، وخضوعها للرقابة القضائية.

ومقتضى ذلك أن الحماية الدستورية تتميز بعدة خصائص تتمثل في سمو القواعد الدستورية ، وتعدد مستويات الحماية ، واستقرار وثبات القواعد المنظمة لهذه الحماية وإخضاعها لرقابة الدستورية . ونظراً لأننا سوف نعرض لمستويات الحماية لدى تناول مصادرها في الفصل الثاني من هذا الباب ، كما أننا سوف نبحث الرقابة القضائية عند دراستنا للحماية القضائية في الباب الثاني، لذلك نقصر بحثنا في هذا المبحث على سمو القواعد الدستورية وهو ما نتناوله في المطلب الأول، ثم نعرض لثبات القواعد الدستورية واستقرارها في المطلب الثاني .

□□□

المطلب الأول

سمو القواعد الدستورية

من المعلوم أن الدستور يتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تحدد نظام الحكم في الدولة وتنشئ السلطات فيها وتحدد اختصاصاتها وتنظم العلاقة بينها . ومن ثم فإن القواعد القانونية الدستورية تقع على رأس البناء القانوني وتحكم القواعد القانونية الأخرى التي يجب أن تدور في فلكها وتتقيد من حيث شكلها ومضمونها بما تقضي به القواعد الدستورية الأخرى . فسيادة الدستور ليس مناطها القواعد الموضوعية التي تشكل الأحكام التي يحتويها الدستور منظوراً إليها من زاوية مادية la Constitution au sens material وهي زاوية لا شأن لها بعلو القواعد الدستورية وإخضاع غيرها من القواعد القانونية لمقتضاها، حين تهيمن قواعده على التنظيم القانوني في الدولة لتحتل ذراه ولا يكون ذلك إلا إذا نظرنا إليه من زاوية شكلية la Constitution au sens Formel لا تتقيد بمضمون القواعد التي فصلها ، وإنما يكون الاعتبار الأول فيها عائداً أولاً إلى تدوينها ، وثانياً إلى صدورها عن الجهة التي انعقد لها زمام تأسيسها Lorgan Constitution ، والتي تعلو – بحكم موقعها من السلطتين التشريعية والتنفيذية– عليهما معاً ، إذ هما من خلقها وينبثقان بالتالي عنها ، يلتزمان دوماً بالقيود التي فرضتها، وبمراعاة أن القواعد التي صاغتها هذه الجهة – وأفرغتها في الوثيقة الدستورية – لا يجوز تعديلها أو إلغاؤها إلا وفق الأشكال والأنماط الإجرائية التي حددتها ، بشرط أن تكون في مجموعها أكثر تعقيداً من تلك التي تنزل عليها السلطة التشريعية إذا عَنّ لها تعديل أو إلغاء القوانين التي أقرتها ، ودون ذلك تفقد الوثيقة الدستورية أولويتها التي تمنحها على الإطلاق الموقع

الأسمى La Primaute Absolue والتي لا تنفصم الشرعية الدستورية عنها في مختلف تطبيقاتها ، باعتبار أن التدرج في القواعد القانونية يعكس لزوماً ترتيباً تصاعدياً فيما بين الهيئات التي أقرتها أو أصدرتها [٥٣] .

وقد استقر القضاء الدستوري في هذا الخصوص على أن "الدستور فوق كل هامة يعتلي القمة في مدارج التنظيم القانوني باعتبار أن حدوده قيد على كل قاعدة تدنوه بما يحول دون خروجها عليها وهو ما عقد للدستور السيادة كحقيقة مستقر أمرها في الوجدان والضمير الجماعي ، وهي بعد حقيقة مستعصية على الجدل رددتها ديباجة دستور جمهورية مصر العربية بإعلانها انعقاد عزم الإرادة الشعبية التي منحته لنفسها على الدفاع عنه وحمايته وضمان احترامه ، وليس لأحد بالتالي أن يكون لأحكام الدستور عصيا ، ولا أن يعرض عنها إنكاراً لها " [٥٤] .

وفي حكم آخر يقول القضاء الدستوري " الأصل في نصوص الدستور أنها تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة ، وهي باعتبارها كذلك تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين احترامها والعمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الآمرة وأحقها بالنزول على أحكامها " [٥٥].

ويقول أيضاً بأن " الدستور يتميز بطبيعة خاصة تضفي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها ، وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها فحق لقواعده – بالتالي– أن تستوي على القمة من البنيان القانوني للدولة ، وأن تلتزم الدولة بالخضوع لأحكامه في تشريعها وقضائها وفي مجال مباشرتها لسلطتها التنفيذية" [٥٦] .

والدستور بهذا المفهوم ليس عملاً منغلقاً ، وإنما هو عمل منفتح دائم التكوين. هو عمل حي لا يتوقف نبضه ، فهو دائم الحركة يعيش في الحاضر ويتفاعل مع

المستقبل . وكما قال العميد فيدل ، فإن الدستور يقول ما (يجب) أن نفعله ولا يمكنه أن يقول ما سنفعله [٥٧] .

ويترتب على سمو الدستور نتائج هامة نوجزها فيما يلي :

١- أن النص الدستوري يفرض نفسه على القانون ، وعلى هذا الأخير أن يترسم خطى الدستور ويقتفي أثره وإلا كان غير دستوري ، كما يفرض نفسه على كافة السلطات الأخرى التي لا تملك إصدار قرار فردي أو تنظيمي بالمخالفة لأحكام الدستور .

٢- التزام الدولة بسن التشريعات التي توفر الحماية اللازمة للعامل بما في ذلك حماية حقوقه الأساسية في العمل .

٣- عدم دستورية كل نص تشريعي أو لائحي يتعارض مع نص دستوري يتعلق بحق من الحقوق الأساسية للعامل أو تنتقص منه [٥٨] .

والدستور بتقريره الحقوق الأساسية في العمل وحمايته لها ، يجعله وثيق الصلة بهذه الحقوق ، كما أن من شأن الضمانات التي يكفلها أن تمثل إطاراً حيوياً لصون الحقوق التي قررها وحمايتها .

على أن الالتزام بالدستور لا يقصر على النصوص الدستورية المدونة ، وإنما على المشرع أن يلتزم بالمبادئ الدستورية العليا – روح الدستور – فالقانون لا يكون غير دستوري إلا إذا خالف نصاً دستورياً أو خرج على روحه ومقتضاه . ومرد ذلك إلى أن الدستور – وهو القانون الأعلى فيما يقرره ، لا يجوز أن تهدره أية أداة أدنى [٥٩] .

وفيما يتعلق بالقيمة القانونية للدساتير والمواثيق والاتفاقيات الدولية ، بالنسبة للدساتير والتشريعات الوطنية ، ففي خصوص دستور منظمة العمل الدولية – بما

في ذلك إعلان فيلادلفيا – فإنه يتمتع بقيمة قانونية خاصة نظراً لكـون الدسـتور جزءاً من اتفاقية فرساي . أما إعلان فيلادلفيا فهو تجسيد للإرادة الجماعية للـدول الأعضاء في المنظمة والممثلة في المؤتمر العام للمنظمة .

في خصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدوليـة المتعلقـة بحقوق الإنسان ، فإن الأمر على خلاف بين الدول .

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ على الرغم مـن أنـه ترك أثراً بالغاً على الدساتير والقوانين (٦٠) التي صدرت بعد عام ١٩٤٨ ، وأنـه – كما أشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة في العديد مـن المناسـبات يعتـبر " مستوى مشتركاً للإنجاز" وأساساً للقرارات التي تدعو الحكومـات إلـى اتخـاذ التدابير الضرورية اللازمة لاحترام ومراعـاة الحقـوق والحريـات الأساسـية للإنسان، وأصبح ركيزة للعديد من القرارات الصادرة عن مجلس الأمن ، كقراره الصادر عام ١٩٦٣ بشأن جنوب أفريقيا ، وقراراه الصادر في عام ١٩٧٢ بشـأن ناميبيا ، وكذلك القرارات الصادرة عن الجمعية العامـة للأمـم المتحدة ، فـإن هذا الإعلان قد خلا من تحديد كيفية تنفيذه ، فهو لا يعتبر اتفاقية دوليـة تكـون محلاً للتصديق من جانب الدول وليس له قوة إلزامية تكفـل التقيـد بـه ، إلا أن النزول على ما قرره ما زال التزاماً أدبياً وسياسياً ، ولذلك فهو يتمتع بقيمة أدبيـة وفلسفية (٦١) .

غير أن محكمة العدل الدولية أكدت على الأهمية القانونية للإعـلان بقولـها "بأن هذا الإعلان يبين المبادئ الأساسية للقانون الدولي" (٦٢) .

وفي قضية احتجاز الرهائن الأمريكية في إيران ، أكدت محكمة العدل الدولية القوة الإلزامية لحقوق الإنسان كما وردت في ميثاق الأمم المتحدة ، وقضت بأنـه " من الخطأ حرمان الإنسان من حريته وإخضاعه للقهر العضوي فـي ظـروف

صعبة لا تتفق بوضوح مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة ، ولا مع المبـــادئ التـــي أوردها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " [٦٣] .

كذلك فقد استندت ، بعض المحاكم الوطنية إلى الإعلان ، من ذلك ما قضــت به محكمة استئناف كاليفورنيا بأمريكا في حكمها الصادر في قضية " شي ميجـــى" بتاريخ ١٩٥٠/٤/٢٤ برفض تطبيق قانون الولاية الخاص بتنظيم ملكية الأجــانب للأراضي باعتبار أن هذا القانون يحظر الملكية التعاونية لليابـــانيين ، وأن هــذا التمييز في المعاملة بين الأجانب من الجنسيات المختلفة يتعارض مـــع الإعــلان العالمي لحقوق الإنسان [٦٤] .

وفي مصر فقد أشارت المحكمة الدستورية العليا إلى الإعلان العالمي لحقــوق الإنسان وغيره من الوثائق الدولية التي تكفل الحماية لحقوق الإنسان وحرياته فــي العديد من أحكامها . ففيما يتعلق بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان فـــإن إشــارة المحكمة إليه تقترن دوماً بنص دستوري تضمن الحق الـــوارد فـــي الإعــلان ، وعندئذ تكون الإشارة إلى الإعلان بحسبانه مصدر الحق الدســـتوري وأصلــه . ومن أمثلة ذلك حكمها الصادر في ١٩٩٥/٥/٢٠ ، حيث أكدت المحكمـــة وفـــي معرض بيانها لضوابط المحاكمة الجنائية المنصفة ، بأن هذه الضوابط تتمثل فـــي " مجموعة من القواعد التي يقوم عليها صون كرامة الإنســـان وحمايـــة حقوقـــه الأساسية ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافــها، وذلك انطلاقاً من إيمان الأمم المتحضرة بحرية الحياة الخاصة وبوطـــأة القيــود التي تنال من الحرية الشخصية ... ويندرج تحت هذه القواعـــد أصــل الـــبراءة كقاعدة أولية تفرضها الفطرة وتوجبها حقائق الأشياء ، وهي بعد قاعدة حـــرص الدستور على إبرازها في المدة (٦٧) مؤكداً بمضمونها ما قررتـــه المـــادة (١١)

من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان" [٦٥] .

وفي مجال التمييز في حق التعليم قررت المحكمة الدستورية العليا وبعد أن أشارت إلى المادة (٤٠) من الدستور بشأن حظر التمييز بين المواطنين قررت " إن هذا التمييز ، يمثل انتهاكاً للحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ...[٦٦] .

وفي إعلان حقوق المعاقين الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم ٣٤٤٧ في ١٩٧٥/١٢/٩ والمعزز بقرارها رقم ٤٨/٩٦ الصادر في ١٩٩٣/١٢/٢٠ ، أوردت المحكمة – وبعد أن أشارت إلى المادة (٧) من الدستور بشأن التضامن الاجتماعي والاتفاقية (١١١) لسنة ١٩٥٨ بشأن التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن – بأن " هذه القواعد التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة على النحو المتقدم ، وإن لم تكن لها قوة إلزامية تكفل التقيد بها ، إلا أن النزول عليها لازال إلتزاماً أدبياً وسياسياً ، وهى فوق هذا ، تعبر عن اتجاه عام فيما بين الدول التي إرتضتها ، يتمثل في توافقها على تطبيقها ، باعتبارها طريقاً قومياً لدعم جهودها في مجال الاستثمار الأعمق لطاقتها البشرية" [٦٧] .

وواقع الأمر أنه إذا كانت إعلانات حقوق الإنسان تمثل غرضاً أخلاقياً وفلسفياً لهذه الحقوق ، فإن الدستور فيما يتعلق بها يعتبر تقنيناً للسلوك السياسي يخاطب سلطات الدولة [٦٨] .

كذلك فقد أشارت بعض المحاكم الدستورية الأوروبية إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، فالمحكمة الدستورية الأسبانية أشارت اعتماداً على ما تنص عليه المادة ٢/١٠ من الدستور الأسباني التي تنص على أن القواعد المتعلقة

بالحقوق الأساسية والحريات التي نص عليها الدستور سوف يتم تفسيرها وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووفقاً للمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي وردت على ذات الموضوع والتي صدقت عليها أسبانيا .

وهو ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية البرتغالية في استخدامها إعلان حقوق الإنسان مقياساً لتفسيرها اعتماداً على المادة (١٦) من الدستور التي تنص على أن الحقوق الأساسية التي نص عليها الدستور لا تستبعد أية حقوق أخرى وردت في التشريعات والقواعد القانونية الدولية المطبقة ، وأن القواعد الدستورية والتشريعية المتعلقة بحقوق الإنسان يجب تفسيرها وتطبيقها وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

وهو ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية الإيطالية في استخدام القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان لتفسير وتحديث الضمانات الدستورية والتشريعية لحقوق الإنسان [٦٩] .

غير أن القواعد العامة للقانون الدولي التي تحمي حقوق الإنسان تتمتع بقيمة دستورية في بعض الدول . فالمحاكم الألمانية تطبق هذه القواعد مباشرة نزولاً على ما يقرره الدستور من أثر مباشر. وقد استخلص الفقه لها قيمة دستورية في ألمانيا الاتحادية . وقد استخلصت المحكمة الدستورية العليا في مصر أن الحقوق والحريات من طبيعة النظام الديمقراطي وجعلت ما استخلصته قيمة دستورية تلتزم بمراعاتها التشريعات .

ومن أمثلة ذلك ما قضت به المحكمة في خصوص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٤/٤٠ المؤرخ ١٩٨٥/١٢/١٣ بشأن حقوق غير المواطنين في البلد الذي يعيشون فيه ، وبعد أن أوضحت المحكمة بأن التطور الراهن للحقوق الأساسية للإنسان ، قد جعل منها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية التي تبنتها

الأمم المتحضرة كقاعدة للتعامل مع غير المواطنين المقيمين بها ، وكان التمييز غير المبرر في مجال مباشرتها – ولو كان مبناه كون من يطلبها أجنبياً – يعتبر نقضاً لها يّخل بالحماية المقررة على صعيد تطبيقها ، قررت بأن " القواعد التي تنظم بها الدول شئون غير مواطنيها الذين يعبرونها أو يستقرون فيها ، وإن لم تكن هي ذاتها التي تشبههم بمواطنيها ، إلا أنها تمثل بمستوياتها تلك الحدود الدنيا التي لا يجوز النزول بمعاملتهم عليها ، والتي لا تستقيم حياتهم بدونها The international minimum standard فلا تقاس تصرفاتها قبلهم إلا على ضوئها فكلما كان العمل الصادر عنها متضمناً اغتيالاً للحقوق التي كفلتها هذه المعايير ، أو تحديداً لآثارها أو كان دالاً على سوء نبتها، أو إخلالها قصداً بواجباتها ، أو منحدراً – بوجه عام – بمعاملتهم إلى ما دون مستوياتها الدولية التي لا يجوز التخلي عنها ، كان إبطال هذا العمل – من خلال الرقابة التي تفرضها هذه المحكمة في شأن الشرعية الدستورية – لازماً " .

وبعد أن قررت المحكمة للمعايير الدولية المذكورة قيمة دستورية ، أكدت التزام الدول بالوفاء بواجباتها الدولية وعدم جواز الإخلال بها وقررت بأن " المعايير الدولية المتقدم بيانها ، لا يجوز إهدارها من خلال أعمال تناهضها تأتيها الدول التي يقيم غير المواطنين بها ، ولو بررتها بمجرد تطابقها مع تشريعاتها المعمول بها في شأن مواطنيها ، ذلك أن الحماية التي تكفلها تشريعاتها هذه ، قد تقل عن تلك التي توفرها المعايير الدولية التي أنتجتها واقعة اتصال الدول فيما بينها ، وضرورة تحقيق نوع من التداخل بين مصالحها ، ... ولا يعدو الإخلال بهذه المعايير أن يكون نكولاً من الدول التي نقضتها عن واجباتها الدولية " (٧٠) .

على أن بعض الدساتير لا تعطي للقواعد العامة للقانون الدولي التي تحمي حقوق الإنسان مرتبة التشريع العادي دون أن يكون لها قيمة دستورية . وهذا هو مسلك الدستور النمساوي الاتحادي ، والدستور الأسباني [٧١] .

وتذهب بعض الدول إلى تبني هذه القواعد والنص عليها في ديباجة دساتيرها أو نصوصها وتؤكد إخلاصها لهذه المبادئ والتزامها بها . ومن ذلك دساتير كل من الصومال ، وموريتانيا (١٩٩٦) ، والجزائر وغينيا (١٩٥٨) ومدغشقر (١٩٥٩) وساحل العاج ومالي والنيجر (١٩٦٠) وجابون وبوروندي (١٩٦٢) والكونغو والسنغال وتوجو (١٩٦٣) ١٩٦٢ وأفريقيا الاستوائية (١٩٦٨) [٧٢] .

وفيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بصفة عامة ، ونعني بذلك الوثائق الدولية الثلاث الصادرة عام ١٩٦٦ ، والاتفاقيات الأساسية في العمل التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية ، وغيرها من الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان [٧٣] .

فإنها تتميز بذاتها بالصفة الإلزامية كجزء من القانون الداخلي بالتصديق عليها . وقد عنيت المحكمة الدستورية العليا في مصر في حكمها الصادر في ٢ يناير سنة ١٩٩٣ [٧٤] . بالإشارة إلى الحقوق التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية في مقام الحديث عن الحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدولة الديمقراطية مفترضا أوليا لقيام الدولة القانونية وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان . على أنها أكدت القيمة الدستورية لهذه الحقوق لا على أساس اعتبار القواعد في هذه الاتفاقيات لها قيمة دستورية في حد ذاتها ، وإنما على أساس آخر هو أن التسليم بالحقوق – لا بالقواعد الدولية – في الدولة الديمقراطية يعتبر مفترضا أوليا لقيام الدولة القانونية ، وهو ما يعنى الجمع في فكر واحد بين الديمقراطية وسيادة القانون (عماد الدولة القانونية) ، فهما في حقيقة الأمر متلازمان ومترابطان .

فالحقوق لها قيمة دستورية باعتبارها أحد مفترضات النظام الديمقراطي ، أما أداة التعبير الصريح عن هذه الحقوق وهي الاتفاقيات الدولية فليست لها قيمة دستورية فالحقوق ذات القيمة الدستورية وإن تجسدت من الناحية المادية في الاتفاقيات الدولية ، إلا أن استخلاصها بطريق غير مباشر من النظام الديمقراطي للدولة ومن مبدأ سيادة القانون ، يعنى أن مصدرها هو الدستور لا الاتفاقيات الدولية .

على أنه يجب التنويه إلى موقف خاص بالدستور الفرنسي في هذا الصدد ، فقد نصت (المادة ٥٥) من هذا الدستور على أن المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية لها مرتبة أسمى من مرتبة التشريعات . وقد استخلص من ذلك أن حقوق الإنسان التي نصت عليها المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية تتمتع بقوة قانونية أسمي تفوق قوة التشريع .

وقد أخذ بذلك النظام القانوني البلجيكي ، كما قضت محكمة النقض البلجيكية بوضوح تفوق قواعد القانون الدولي الواردة في المعاهدات على قواعد القانون الداخلي [٧٥] .

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في ٣ سبتمبر سنة ١٩٨٦ مبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي تطبيقاً (للمادة٥٥) من الدستور الفرنسي سالفة الذكر ومع ذلك فإن هذا السمو له حدوده ، فهو لا يصل إلى مرتبة القانون الدستوري الداخلي، فلقد نصت (المادة ٥٤) من الدستور على أنه إذا تضمن الاتفاق الدولي شرطا يخالف الدستور ، فإن الترخيص بالتصديق أو الموافقة عليه لا يصح قبل تعديل الدستور . ويقرر الدستور الجزائري للاتفاقيات الدولية قوة تسمو على القوانين (المادة ١٣٢) ، وكذلك الشأن في دستور جمهورية جزر القمر (م ١٥) .

وقد رأينا كيف أن قواعد القانون الدولي تأخذ مرتبة دستورية في بعض الدساتير مثل الدستور الألماني .

وفي مصر لا تسمو المعاهدات ولا الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي ، بل تكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة (المادة ١٥١) من الدستور . ومن ثم فإنها تخضع للشرعية الدستورية[٧٦] وهو ما تأخذ ويذهب البعض [٧٧] – بحق – إلى أن اتفاقيات حقوق الإنسان تتمتع بقيمة قانونية باعتبارها اتفاقيات ذات طبيعة تشريعية وتتضمن قواعد عامة ملزمة وواجبة التطبيق ، لأن هذه القواعد وافقت عليها كل دول العالم، سواء نتيجة لتوقيعها وتصديقها على هذه الاتفاقيات ، أو نتيجة لارتضائها العمل بها وفقاً لنص المادتين ٥٦،٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة .

فهذه الاتفاقيات تتضمن قواعد تنظم المصالح الدولية المشتركة، وتعقد لمصلحة المجتمع الدولي ككل [٧٨] ، كما أنها تعكس الدور التشريعي والبارز للاتفاقيات الصادرة عن بعض المنظمات الدولية – كمنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية في العمل الدولي [٧٩] .

وفي النطاق الإقليمي ، فقد لعبت الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان دوراً هاماً في كفالة الحماية لحقوق الإنسان وتوفير الضمانات اللازمة لها وذلك من خلال اندماج هذه الاتفاقيات في النظم القانونية الداخلية للدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية .

فالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الموقعة في روما عام ١٩٥٠ ، والسارية المفعول في سبتمبر ١٩٥٣ ، قد صدقت عليها كل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا . هذه الاتفاقية اعتبرت جزءاً من النظام القانوني لعدد من الدول الأعضاء، واحتلت مرتبة أعلى من مرتبة التشريع لدى البعض الآخر من الدول،

بينما لم تعتبرها بعض الدول جزءاً من قانونها الداخلي ، إلا أن ذلك لم يحل أن يأخذها القضاء بعين الاعتبار لدى تفسيره القانون الداخلي حتى لا يتناقص مع قواعد هذه الاتفاقية [٨٠] .

وبالمثل النظام الأمريكي لحقوق الإنسان والذي يرتكز على ميثاق منظمة الدول الأمريكية لعام ١٩٤٨ ، والاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان التي أصبحت نافذة المفعول اعتباراً من عام ١٩٧٨ ، وأيضاً النظام الإقليمي الأفريقي لحماية حقوق الإنسان ، والذي يرتكز على " الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب " ، والذي تم إعداده في ظل منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٨١ ، ودخل مرحلة النفاذ في أكتوبر ١٩٨٦ [٨١] .

□□□

المطلب الثاني

ثبات واستقرار قواعد الحماية الدستورية

أسلفنا القول بأن قواعد الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمل لا تقصر على الدستور بمعناه المعروف ، وإنما تتصرف إلى كل قاعدة لها قيمة دستورية . وتتصف القاعدة الدستورية بالمعني المتقدم بالثبات والاستقرار ، فلا يجوز تناولها بالتعديل أو الإلغاء أو التغيير إلا باتباع الإجراءات التي نص عليها الدستور أو الوثيقة المنشئة لها ، وهي إجراءات تغاير تلك المتبعة بالنسبة للقوانين العادية. لذلك تتمتع الدساتير عادة بنوع من الحصانة والجمود في مواجهة السلطة التشريعية ، وهو ما يكفل لها الثبات والاستقرار .

غير أن ثبات الدساتير واستقرارها ليس مطلقاً وإنما نسبياً ، وذلك لمجافاته لسنة التطور ، وما يطرأ على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية من تغيير. هذا فضلاً عن تعارضه مع مبدأ سيادة الشعب أو الأمة ، فلا يستطيع جيل معين أن يلزم الأجيال القادمة بقوانينه ونظمه الدستورية . من أجل ذلك تبقي إمكانية تعديل الدستور قائمة باعتبارها ضرورة سياسية وقانونية ، إلا أنه يتعين أن يتم هذا التعديل وفقاً للطريقة التي يحددها الدستور [٨٢] .

ويتصل بثبات الدساتير واستقرارها ما يتعلق بتفسيرها. ذلك أن تفسير الدساتير والذي تنهض به عادة مجالس أو محاكم دستورية عليا من شأنه أن يضفي على قواعد الدستور قدراً من الثبات والاستقرار[٨٣] .

وقد استقر القضاء الدستوري على أنه يتعين عند التصدي لتفسير النصوص الدستورية النظر إليها باعتبارها متكاملة ، وأن المعاني التي تتولد عنها يجب أن

تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التنافر أو التعارض . هذا فضلاً عن أن هذه النصوص إنما تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجاً متآلفاً بما مؤداه أن يكون لكل نص منها مضمون محدد يستقل به عن غيره من النصوص استقلالاً لا يعزلها عن بعضها البعض ، وإنما يقيم منها في مجموعها ذلك البنيان الذي يعكس ما ارتأته الإرادة الشعبية أقوم لدعم مصالحها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ولا يجوز بالتالي أن تفسر النصوص الدستورية بما يبتعد بها عن الغاية النهائية المقصودة منها ، ولا أن ينظر إليها بوصفها هائمة في الفراغ ، أو باعتبارها قيماً مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعي ، وإنما يتعين دوماً أن تحمل مقاصدها بمراعاة أن الدستور وثيقة تقدمية لا ترتد مفاهيمها إلى حقبة ماضية وإنما تمثل القواعد التي يقوم عليها ، والتي صاغتها الإرادة الشعبية انطلاقاً إلى تغيير لا تصد عن التطور آفاقه الرحبة [٨٤] .

وفي خصوص دستور منظمة العمل الدولية ، فقد سبق أن أوضحنا أن هذا الدستور يتمتع بقيمة قانونية خاصة بالنظر لكيفية صدوره . أما بالنسبة لتعديله ، فإنه يتعين طبقاً للمادة (٣٦معدله) من الدستور الحصول على موافقة ثلثي الدول الأعضاء ، واستلزام هذه الأغلبية الخاصة من شأنها أن تكفل له الثبات والاستقرار .

وفيما يتعلق باتفاقيات العمل الدولية التي تنص على الحقوق الأساسية في العمل فإن ما تتمتع به من ثبات واستقرار إنما يخضع للقيمة القانونية التي تتقرر لها وفقاً للنظام الدستوري المعمول به في كل دولة . فقد تكون لهذه الاتفاقيات بعد التصديق عليها مرتبة التشريع الداخلي ، وقد تكون في مرتبة أعلى منه . ومن المقرر أن هذه الاتفاقيات لا يجوز تعديلها من قبل حكومة أي دولة ،

لتعارض ذلك مع طبيعة اتفاقيات العمل الدولية باعتبارها وليدة إرادة مؤتمر العمل الدولي ثلاثي التكوين بما لا يجوز معه لأحد أطرافه الإنفراد بتعديل أحكام الاتفاقية أو تعطيلها . لذلك فإن تعديل اتفاقيات العمل الدولية وتفسيرها يخضع للإجراءات التي تنص عليها هذه الاتفاقيات ، ولما يقرره دستور منظمة العمل الدولية في هذا الشأن (المادة ٣٧ من الدستور) .

ويتصل بثبات اتفاقيات العمل الدولية واستقرارها ما تتميز به هذه الاتفاقيات من صفة مؤسسية تتجسد في صدورها عن منظمة العمل الدولية ، وأنها محصلة لمداولات ومشاورات أعضاء مؤتمر العمل الدولي مما يسبغ على هذه الاتفاقيات طابعا تشريعيا . هذا فضلا عن خضوعها لعديد من القواعد المتعلقة بالإجراءات الشكلية ، مثل التوقيع من قبل رئيس المؤتمر والمدير العام لمكتب العمل الدولي، وإيداع وثائق التصديق على هذه الاتفاقيات . يضاف إلى ذلك ما تتصف به هذه الاتفاقيات من فعالية متميزة وجدية في متابعتها من خلال التزام الدول بعرضها على السلطة المختصة خلال مدة معينة لإعطائها قوة النفاذ [٨٥] .

أما عن العهدين العالميين المتعلقين بحقوق الإنسان والصادرين عام ١٩٦٦ ، فإن صياغة العهدين وديباجتهما وأحكامهما تكشفان عن عالميتهما . فقد جرت صياغة العهدين بما يجعل الخطاب فيهما موجه إلى " جميع الدول" ، لا إلى " الدول الأعضاء " فقط كما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

كما أن الإجراءات المتعلقة بتعديل أحكام هذين العهدين تعكس مدى سيطرة الأمم المتحدة على هذا التعديل .فالمادة (٢/٢٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (تقابلها الفقرة الثانية من المادة ٥١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) تنص على أن " يبدأ نفاذ

التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد وفقا للإجراءات الدستورية لدى كل منها " .

ويستنتج من ذلك أن الجمعية العامة (وهي تضم دولا ليست أطرافا في هذين العهدين) يمكن أن تتحكم في مصيرها ، كما أن دولا أخرى ليست أعضاء في الأمم المتحدة – على ندرة الفرض – يمكن أن تسمح بدخول التعديلات حيز التنفيذ . ولا يمكن تفسير هذا وذاك إلا بالقول إن هذين العهدين هما من الوثائق ذات الاتجاه العالمي التي لا تخص أعضاء الأمم المتحدة دون غيرهم ، كما أنها لا تخص أطراف هذه الوثائق دون غيرهم ، وإنما تخص المجتمع الدولي برمته [٨٦] .

هذه الإجراءات الخاصة في تعديل نصوص العهدين من شأنها أن تضفي على أحكامهما قدرا من الثبات والاستقرار . هذا فضلا عن عالمية أحكامهما وكونهما يتمتعان بقيمة دستورية أعلى من التشريع الداخلي في بعض الدول ، وقيمة التشريع الداخلي في البعض الآخر من الدول .

وينسحب ما أوردناه سلفا بشأن خاصية الثبات والاستقرار لقواعد الحماية على الاتفاقيات الإقليمية المقررة للحقوق الأساسية في العمل .

□□□

الفصــل الثانــي

مصادر الحماية الدستورية للحقوق الأساسية

في العمل وضماناتها الدستورية

قدمنا أن الحقوق والحريات الأساسية في العمل ترتد في أصل نشأتها إلـى حقـوق الإنسان ، وأنها تستمد من الكرامة الإنسانية . وقد تجسدت هذه الحقـوق فـي دسـتور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا وترسخت وتعززت ووجدت طريقها إلى التطبيـق من خلال اتفاقيات العمل الدولية وتطبيق الدساتير والتشريعات الوطنية لها .

ومع تصاعد الحماية المقررة لحقوق الإنسان على المستوى الدولي ، فقـد احتلـت الحقوق الأساسية في العمل أهمية خاصة في جهود الأمم المتحدة ، حيث جرى التـأكيد عليها في العديد من الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية .

وعلى الصعيد الإقليمي ، فقد حظيت الحقوق الأساسية في العمل بحماية الاتفاقيـات الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان .

وعلى المستوي الوطني ، فقد ترددت الحقوق الأساسية فـي العمـل فـي دسـاتير مختلف الدول التي حرصت على تسجيلها والنص عليها وضمان حمايتها.

وأيا ما كان المصدر التي تستمد منه الحقوق الأساسية في العمل ، فإنـه لا يكفـي مجرد النص عليها ، بل يتعين كفالة ممارستها من خلال توفير الضمانات الحقيقية التـي تكفل هذه الممارسة ، وتوفر الحماية اللازمة لها .

وفي ضوء ما تقدم نعرض لمصادر الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمـل في المستويات الثلاثة المذكورة وضمانات الحماية في المباحث الأربعة التالية :

المبحث الأول

الحماية الدولية للحقوق الأساسية في العمل

يحتوي هذا المبحث على مطلبين حيث نتناول في أولهما الحماية التي توفرها منظمة العمل الدولية ، ثم نعرض في ثانيهما لجهود الأمم المتحدة في تقرير وتعزيز هذه الحماية .

المطلب الأول

حماية منظمة العمل الدولية للحقوق الأساسية في العمل

سبق أن ذكرنا أن حماية حقوق الإنسان وحرياته تقع في بؤرة اهتمام منظمة العمل الدولية ، بل كانت المبرر الحقيقي لقيامها وغاية أنشطتها ومبادئها الأساسية .

وقد انعكست هذه المفاهيم في ديباجة دستور المنظمة ونصوصه وإعلان فيلادلفيا واتفاقيات العمل الدولية ، حيث ربطت ديباجة الدستور بين إقامة السلم العالمي والدائم ، والعدالة الاجتماعية وذلك بقولها بأنه " لما كان لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بنى على أساس من العدالة الاجتماعية " .

وكذلك ما أورده إعلان فيلادلفيا حين قرر بأنه " لما كان المؤتمر يؤمن بأن التجربة قد أثبتت كلياً صحة ما ذكره دستور منظمة العمل الدولية من أنه لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بنى على أساس من العدالة الاجتماعية " .

لذلك فقد كانت حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل في صدارة اهتمامات المنظمة منذ نشأتها ، بل كانت أكثر وعياً وإدراكاً لحمايتها من خلال التأكيد عليها في دستور المنظمة وإعلان فيلادلفيا وذلك بتقريرهما :

١- أن العمل ليس بسلعة .

٢- أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لا طراد التقدم.

٣- تأكيد مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل .

٤- تأكيد مبدأ الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بحق المفاوضات الجماعية .

٥- أن لجميع البشر أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم ، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة ، والأمن الاقتصادي ، وتكافؤ الفرص .

٦- كفالة تكافؤ الفرص في التعليم والتدريب المهني .

٧- حماية الطفولة والأمومة .

٨- العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة .

٩- الحماية الكاملة لحياة وصحة العاملين في جميع المهن .

١٠- مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلا أساسيا لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفر رعاية طبية شاملة .

وقد تضمنت اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية بيانا لهذه الحقوق الأساسية وكيفية ممارستها وتحديدا لضمانات حمايتها .

هذه المعايير والقواعد التي تضمنها الدستور وإعلان فيلادلفيا واتفاقيات وتوصيات العمل الدولية ، وكذلك المبادئ والقيم التي استقرت من خلال الممارسة ، توخت جميعها حماية الحقوق الأساسية في العمل ، وسعت إلى حماية كرامة العامل كإنسان وذلك ضمن النطاق الأوسع لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

ومن الضروري أن نشير إلى أنه ليس القصد من هذه الدراسة هو دراسة الحقوق الأساسية في العمل على نحو تفصيلي ، وإنما الوقوف على مظاهر الحماية المكفولة لها والضمانات التي تساهم في التمكين من ممارستها.

ونتناول فيما يلي بيان مظاهر الحماية المكفولة للحقوق الأساسية في العمل وفقا للإعلان الصادر عن منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٨ وضمانات هذه الحماية وذلك في الفروع الخمسة التالية :

الفرع الأول

الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية

تعتبر الحرية النقابية ، حرية عزيزة على نفس كل عامل وتحتل أهمية خاصة بالنسبة له. ومرد ذلك إلى أن إقرار هذه الحرية لم يكن أمرا سهلا ولا هينا وإنما كان ثمرة لكفاح مرير وجهاد طويل قاده رواد الحركة النقابية الأوائل خاصة في بريطانيا التي شهدت صدور أول قانون لتنظيم النقابات العمالية في عام ١٨٢٤ .

كما تعود أهمية الحرية النقابية أيضا إلى أنها تجسد حرية التعبير التي يعبر من خلالها العمال عن آرائهم ويطرحون آمالهم ، ويعرضون كذلك آلامهم ومصاعبهم ، ويتناولون بالحوار الموضوعي البناء وفي نطاق تنظيمهم النقابي ما يؤرقهم ، ويعبرون من خلاله عما يعتمر في نفوسهم ، وليكون هذا التنظيم إطارا يضمهم ويبلور مواقفهم وتوجهاتهم ، و نافذتهم التي يطلون منها على مجتمعهم .

من أجل ذلك ، فقد احتلت الحرية النقابية ، بمظاهرها المختلفة، أهمية خاصة في حماية مصالح العمال ، وأصبحت تمثل ركنا جوهريا من أركان الحقوق الأساسية للإنسان ، واكتسبت أهمية متميزة في منظمة العمل الدولية بحكم تكوينها الثلاثي ، حيث تعتبر الحرية النقابية شرطا لا غني عنه لمبدأ الثلاثية الذي يحميه دستور منظمة العمل الدولية .

وتقديرا لهذه الأهمية للحرية النقابية ، فقد نصت عليها ديباجة دستور منظمة العمل الدولية منذ عام ١٩١٩ باعتبارها من أسس السلام والعدالة الاجتماعية .

كما أكد إعلان فيلادلفيا مبدأ الحرية النقابية ضمن المبادئ الأساسية التي أقيمت عليها المنظمة وذلك بتقريره أن " حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لاغني عنهما لإطراد التقدم ، وتعاون الإدارة والعمال من أجل التحسين المتواصل لكفاية الإنتاج ، وكذلك تعاون العمال وأصحاب العمل في إعداد وتطبيق التدابير الاجتماعية والاقتصادية " ، ويورد الإعلان في نهايته أن تطبيق هذه المبادئ " أمر يعني العالم المتمدن بأسره " .

ولقد أكدت منظمة العمل الدولية منذ إنشائها وحتى الآن أنها كفيل الحريات النقابية وموئلها ، وذلك من خلال جهود حثيثة ودائمة لترسيخ هذا المبدأ تمثلت في إصدار العديد من المعايير الدولية . هذا فضلاً عن المبادئ أرستها لجنة الحريات النقابية بالمنظمة على صعيد إقرار مبدأ الحرية النقابية وتدعيمه .

ونتناول فيما يلي بيان أهم الاتفاقيات والتوصيات (٨٧) التي ساهمت في إقرار وترسيخ مبدأ الحرية النقابية .

أولاً : الاتفاقية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم :

من الضروري أن نشير إلى أنه قبل صدور الاتفاقية رقم (٨٧)، فقد صدرت بعض الاتفاقيات التي ساهمت في إقرار مبدأ الحرية النقابية حيث تعتبر الاتفاقية رقم (١١) لسنة ١٩٢١ بشأن حق العمال الزراعيين في التجمع والتكتل أول اتفاقية في هذا الشأن والتي قررت في مادتها الأولي التزام كل عضو في المنظمة يصدق على هذه الاتفاقية بأن يكفل لكل من يعمل في الزراعة نفس الحقوق الخاصة بالاجتماع والتكتل المكفولة لعمال الصناعة ، وأن تلغى كل تشريع أو أحكام أخرى تقيد مثل هذه الحقوق بالنسبة لعمال الزراعة .

وتأتي الاتفاقية رقم (٨٤) لسنة ١٩٤٧ بشأن حق التجمع في الأقاليم غير المتمتعة بالسيادة لتقدم معالجة أكثر تفصيلا في مجال الحرية النقابية ، وذلك بتقريرها – في عبارات عامة – حق أصحاب العمل والعمال في التجمع بهدف تحقيق كافة الأغراض التي لا تتعارض مع القانون ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لكفالة الحق في المفاوضة الجماعية والتشاور والمشاركة ، بشأن وضع وتنفيذ تشريعات العمل وإجراءات بحث منازعات العمل باليسر والسرعة والتوفيق .

على أن الاتفاقية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحق التنظيم ، تعتبر الاتفاقية الأساسية في مجال الحرية النقابية ، وذلك لشمولية معالجتها وإقرارها للضمانات التي يتعين كفالتها في هذا الخصوص .

وفيما يتعلق بالأحكام الأساسية التي تضمنتها الاتفاقية ، فقد أكدت الاتفاقية على الاعتراف للعمال وأصحاب العمل ، دون أي تمييز ، الحق دون ترخيص سابق في تكوين منظمات يختارونها ، وكذلك الحق في الانضمام إليها بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات (المادة ٢ من الاتفاقية) .

ويتسع نطاق سريان الحقوق المنصوص عليها في المادة الثانية لجميع العمال دون تمييز أيا كانت جنسيتهم أو جنسهم ، أو النشاط الذي يقومون به ، وسواء كانوا يعملون لحسابهم أو لحساب الغير ، في القطاع الخاص أو العام .

ويتصل بالحق في إقامة المنظمة النقابية دون ترخيص سابق ، ما انتهت إليه الهيئات الإشرافية التابعة لمنظمة العمل الدولية من ضرورة أن يكون لنقابة العمال التي استوفت شروط تسجيلها ، حق الطعن أمام المحاكم ، في حالة رفض السلطات الإدارية تسجيلها ، وأن تكون هذه الطعون مقبولة أمام المحاكم ، وأن تكون الأخيرة مختصة بمعالجة هذه الحالات [٨٨] .

وتقرر الاتفاقية العديد من الحقوق والضمانات للمنظمات النقابية ، حيث تنص صراحة على وجوب امتناع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من الحقوق المقررة للمنظمات النقابية أو يعرقل ممارستها المشروعة ، حيث تقرر المادة الثالثة من الاتفاقية للمنظمات النقابية بالحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية ، وبانتخاب ممثليها بحرية كاملة ، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها .

واستكمالا للضمانة المنصوص عليها في المادة الثالثة من امتناع السلطة الإدارية عن التدخل في شئون المنظمة النقابية أو تعطيل ممارستها لحقوقها ، فقد أكدت المادة الرابعة من الاتفاقية على عدم جواز حل منظمات العمال أو منظمات أصحاب العمل أو وقف نشاطها عن طريق السلطة الإدارية .

وتقرر الاتفاقية (٨٧) لمنظمات العمال وأصحاب العمل الحق في تكوين اتحادات (فيدرالية) أو اتحادات عامة (كونفدراليات) أو أية منظمات مماثلة والانضمام إليها ، ولهذه الاتحادات أو الاتحادات العامة أو المنظمات الحق في الانتساب إلى المنظمات الدولية للعمال أو أصحاب العمل (المادة ٥) .

وتنص الاتفاقية أيضا على أن الحقوق والضمانات التي تنص عليها الاتفاقية لصالح المنظمات ذات الدرجة الأولي يجب أيضا منحها إلى الاتحادات والكونفدراليات ، وبصفة خاصة فيما يتعلق باكتساب الشخصية الاعتبارية (المادة ٧) .

على أن امتناع السلطة الإدارية عن الحل أو الوقف لا يقصر على المنظمات النقابية ، بل يمتد أيضا إلى الاتحادات والاتحادات العامة. ويهدف تقرير هذا الضمان إلى توفير الإجراءات القضائية في حالة قيام الجهة الإدارية المعنية بحل أو وقف نشاط المنظمات النقابية. وتري أجهزة الإشراف في منظمة العمل

الدولية أن حل المنظمات بموجب مرسوم أو حتى بـالطرق التشـريعية يخـالف الاتفاقية ، إذ أن المنظمات النقابية التي تتعرض لمثل هـذا الإجـراء لا تتمتـع بجميع الضمانات التي يكفلها الإجراء القضائي النظامي (٨٩) .

على أن تقرير الحقوق والضمانات المتقدمة لمنظمات العمال وأصحاب العمـل في ممارستهم الحقوق المعترف بها في الاتفاقية إنما يكون في إطـار الشـرعية الوطنية ، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من الجماعات المنظمة ، وفـي المقـابل تقرر الاتفاقية على أنه يجب ألا يمس التشريع الوطني أو يطبق بالكيفيـة التـي تمس الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية (المادة ٨) .

وأخيرا تشير الاتفاقية في المادة (١١) إلى تعهد كل دولة من الدول الأعضـاء في منظمة العمل الدولية تسرى عليها أحكام الاتفاقية باتخاذ كل التدابير اللازمـة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب العمل لحقهم في التنظيم بحرية .

وقد أكدت الأجهزة الإشرافية التابعة لمنظمة العمل الدوليـة ، أن منظمـات العمال وأصحاب العمل لا يمكن أن تعمل بحرية إلا في ظل الاحـترام الحقيقـي لحقوق الإنسان الأساسية ، وبصورة خاصة حق الاجتمـاع السـلمي ، وحريـة الرأي والحماية من الاعتقال التعسفي ، والحق في محاكمة عادلة أمـام محكمـة مستقلة وحيادية ، والحماية من المعاملة اللاإنسانية ، وحماية ممتلكـات النقابـات بما في ذلك عدم تعرضها للتدخل التعسفي في شئونها الخاصة (٩٠) .

ونظرا لأهمية الحرية النقابية واتصالها الوثيق بالحريات الأساسية للإنسـان ، وأنها تندرج في إطار أوسع من الحريات المدنية والسياسية المقررة للمواطنيـن ، فقد أعتمد مؤتمر العمل الدولي عددا من القرارات الرامية إلى تعزيز مبدأ الحريـة النقابية وتدعيم استقلال الحركة النقابية ، بينها قراران لهما أهمية خاصة . أولـهما هو القرار الذي اعتمد في عام ١٩٥٢ بشأن استقلال الحركة النقابيـة ، والـذي

يعرض بعض المبادئ المحددة عن العلاقات بين منظمات العمال والحكومات والأحزاب السياسية ويعلن أنه من الضروري أن تحافظ الحركة النقابية في كل بلد على استقلالها ، حتى تكون في وضع يمكنها من أداء وظائفها الاقتصادية والاجتماعية بغض النظر عن التغيرات السياسية (٩١) .

أما القرار الثاني الصادر في ١٩٧٠/٦/٢٥ ، فقد أكد مؤتمر العمل الدولي من خلاله بأن الاعتراف بالحقوق الممنوحة لمنظمات العمال وأصحاب العمل يجب أن يستند إلى احترام الحريات المدنية التي ينص عليها بوجه خاص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وبأن انعدام هذه الحريات المدنية يجرد مفهوم الحقوق النقابية من كل معنى.

١- يؤكد بوجه خاص على الحريات المدنية التالية المبينة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وذات الأهمية الأساسية بالنسبة للممارسة العادية للحقوق النقابية :

(أ) الحق في الحرية والأمان الشخصي والحق في الحماية من الاعتقال والحجز تعسفا .

(ب) حرية الرأي والتعبير ، وبوجه خاص الحق في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود .

(ت) حرية الاجتماع.

(ث) الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة محايدة.

(ج) الحق في حماية ممتلكات النقابات .

٢- يؤكد من جديد أن الاختصاص ، في مجال الحرية النقابية والحقوق النقابيــة (المبادئ والمعايير والإجراءات الإشرافية) والحريات المدنية المرتبطة بــها ، يعود بالتحديد لمنظمة العمل الدولية ضمن منظومة الأمم المتحدة .

ويمكن القول أن الاتفاقية رقم (٨٧) قد تضمنت أربعة ضمانات تتمثــل فــي حق العمال وأصحاب العمل وبدون أي تمييز في تكوين المنظمات أو الانضمـــام إليها باختيارهم وبدون ترخيص سابق ، واســتقلال هــذه المنظمــات فــي إدارة شئونها ، وعدم حلها أو وقف نشاطها عن طريق السلطة الإدارية ، وحقــها فــي تكوين اتحادات عامة والانتماء إلى منظمات دولية للعمـــال وأصحــاب العمــل . وفضلا عن هذه الضمانات، فقد نصت الاتفاقية على بعــض صــور الحمايــة ، كتمتع منظمات العمال وأصحاب العمل بالشخصية القانونيـــة المســتقلة، وعــدم مساس التشريع الوطني أو يطبق بطريقة تمس الضمانات المنصوص عليها فـــي هذه الاتفاقية ، والتزام الدول المصدقة على الاتفاقية باتخاذ الإجراءات الملائمـــة وللازمة لضمان حرية العمال وأصحاب العمل في ممارسة حق التنظيم بحرية .

ثانيا : الاتفاقية رقم (٩٨) لسنة ١٩٤٩ بتطبيـــق مبــادئ حــق التنظيم والمفاوضة الجماعية :

وإذا كانت الاتفاقية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ قد استهدفت كفالة الحرية النقابيـــة في مواجهة السلطات العامة ، فإن الاتفاقية رقم (٩٨) لسنة ١٩٤٩ قــد وفــرت الحماية للحقوق النقابية بالنسبة للأطراف الاجتماعية ، وتهدف هــذه الاتفاقيــة ، بالدرجة الأولي ، إلى تجنب وضع العامل – نتيجة ممارسة سياسة التميــيز فــي مجال الاستخدام – أمام أحد الخيارين أما الانتماء النقابي أو الحفاظ على مـــورد رزقه [٩٢] .

ولذلك فإن الحق في المفاوضة بحرية مع أصحاب العمل ومنظماتهم بشأن شروط العمل وأحكام الاستخدام وتنظيم العلاقات بين منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ، يحتل جانبا أساسيا من جوانب الحرية النقابية ، مما يستوجب كفالة هذا الحق لمنظمات العمال دون أن تعيقها قيود قانونية . وهو ما نصت عليه المادة الأولي من الاتفاقية بتقريرها وجوب تمتع العمال بالحماية المناسبة ضد أعمال التمييز التي ترمي إلى المساس بالحرية النقابية أيا كانت هذه الأعمال، باسطة هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال التي تستهدف جعل استخدام العامل رهنا لعضويته في نقابة أو تخليه عنها ، أو تهدف إلى تسريح العامل أو الإساءة إليه بأي وسائل أخري بسبب انضمامه إلى نقابة أو مشاركته في أنشطتها في غير ساعات العمل أو خلالها بموافقة صاحب العمل .

ويثير هذا النص – كما يذهب البعض [٩٣] – بحث مسألة مدى شرعية الشروط المسماة بـ " الأمن النقابي" - "Trade Union Security" "Securite Syndicale" الذي يكون التشغيل بمقتضاها ، بالنسبة لبعض المهن، وعن طريق المفاوضة الجماعية ، مقصورا على العمال الذين ينتمون إلى عضوية نقابة معينة، أو الذين يدفعون اشتراكات نقابية إلزامية . وحول هذه الشروط تتفاوت مواقف الدول ما بين مؤيدة لهذه الشروط وتمارسها بالفعل (مثل المملكة المتحدة والدول الاسكندنافية) ، ومعارضة لها وتعتبرها غير شرعية وتنال من الحرية النقابية (مثل فرنسا وألمانيا وإيطاليا) .

وتكفل الاتفاقية في مادتها الثانية الحماية الكافية لكل من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ضد أي أعمال تنطوي على تدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى فيما يتعلق بتكوينها أو تسييرها أو إدارتها ، وسواء كان التدخل بصورة مباشرة أو من خلال وكلائها أو أعضائها . ويعتبر من قبيل التدخل في مفهوم

هذه المادة الإجراءات التي يقصد بها تشجيع إنشاء منظمات عمال تخضع لسيطرة منظمات أصحاب العمل ، أو دعم منظمات للعمال بوسائل مالية أو غير مالية ، بهدف وضع هذه المنظمات تحت سيطرة أصحاب العمل .

ومما يثور في هذا الصدد ما تشير إليه الهيئات الإشرافية بمنظمة العمل الدولية من وجود بعض القيود التي تفرض على المفاوضة الجماعية عملا بسياسة اقتصادية معينة تنتهجها الدول ، حيث تبدي هذه الهيئات اعتراضها على اشتراط موافقة السلطات المختصة مسبقا على الاتفاقيات الجماعية قبل السماح ببدء نفاذها ، وذلك مع مبدأ المفاوضة الجماعية الإرادية . غير أن الهيئات الإشرافية قد بينت أن اعتراضها لا يعني استحالة إيجاد طرق لإقناع الأطراف بأن تراعي في مفاوضاتها الاعتبارات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية أو الاجتماعية التي تضعها الحكومة ، من ذلك جعل الاتفاق الجماعي ساري المفعول بعد عرضه على السلطة المختصة وانقضاء مهلة معقولة على عرضه . وفي حالة تعارضه مع المصلحة الاقتصادية ، يمكن إحالته إلى هيئة استشارية تضم ممثلين عن منظمات العمال وأصحاب العمل واسترعاء انتباههم إلى اعتبارات المصلحة العامة التي تستدعي إعادة النظر في الاتفاق الجماعي .

وتجيز الهيئات الإشرافية للحكومات في حالة المشاكل الاقتصادية الخطيرة ، وضع قيود على المفاوضة الجماعية على أن يكون ذلك كتدابير استثنائي وبالقدر اللازم ولمدة معقولة وأن يقترن بضمانات كافية (٩٤) .

ولكفالة تطبيق أحكام الاتفاقية ، توجب المادة الثالثة إنشاء أجهزة تتلاءم مع الظروف الوطنية لضمان احترام حق التنظيم ، وتستلزم المادة الرابعة تشجيع وتعزيز إجراءات التفاوض الإرادي بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمات العمال ، بغية تنظيم أحكام وشروط الاستخدام باتفاقات جماعية .

وتحيل المادة الخامسة إلى التشريع الوطني لبيان مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة . وتقرر الاتفاقية في مادتها السادسة على أنها لا تعالج وضع الموظفين العموميين ولكنها تنص في الوقت ذاته على عدم جواز تفسيرها بصورة تمس بحقوق وأوضاع هؤلاء الموظفين بأي شكل من الأشكال .

ويمكن القول أن الاتفاقية رقم (٩٨) قد حققت العديد من الضمانات وأوجه الحماية للعمال ، والتي تمثلت في حمايتهم ضد التمييز المضاد للنقابات ، وتحقيق الأمن النقابي للعمال ، وكفالة حماية حق التنظيم .

وإذا كانت المفاوضة الجماعية تجسد الممارسة النقابية وتعتبر أسلوباً راقياً من أساليب الحوار الاجتماعي أصبح أكثر ضرورة وأشد إلحاحاً في ضوء المتغيرات العالمية ، فقد حرصت منظمة العمل الدولية على تعزيز هذه الآلية وترسيخ ممارستها من خلال اعتماد مؤتمر العمل الدولي لعدد من المعايير المتعلقة بالمفاوضة الجماعية ، حيث اعتمد المؤتمر الاتفاقية رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٨ (وتوصيتها رقم ١٥٩ بشأن علاقات العمل في الوظيفة العامة في نصهما على اتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع المفاوضة فيما بين السلطات العامة المعنية من ناحية ، ومنظمات الموظفين العموميين من ناحية أخرى .

وفي ذات الاتجاه أيضاً تأتي الاتفاقية رقم (١٥٤) بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية وتوصيتها رقم (١٦٣) في استلزامهما اتخاذ التدابير التي تتلاءم مع الظروف الوطنية من أجل تشجيع المفاوضة الجماعية على أن لا يؤدى تطبيق هذه التدابير إلى عرقلة حرية المفاوضة الجماعية .

وإذا كانت الاتفاقية رقم (٩٨) لسنة ١٩٤٩ بشأن المفاوضة الجماعية قد كفلت الحماية لمنظمات العمال ضد التمييز في مجال الاستخدام ، فإن الاتفاقية رقم

(١٣٥) لسنة ١٩٧١ وتوصيتها رقم (١٤٣) قد كفلتا الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المنشآت وذلك بتقريرهما حماية ممثلي العمال ضد كافة التدابير التي من شأنها الإضرار بهم بما في ذلك التسريح ، وذلك بسبب عضويتهم النقابية أو أنشطتهم النقابية ، متى كانت هذه الأنشطة تتم وفقاً للقوانين أو الاتفاقات الجماعية القائمة أو غير ذلك من الترتيبات الاتفاقية .

وتورد التوصية رقم (١٤٣) المشار إليها في مادتها السادسة قائمة من التدابير التي يمكن اتخاذها لضمان حماية فعالة لممثلي العمال .

وقد أكدت الهيئات الإشرافية بمنظمة العمل الدولية أن أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الحرية النقابية هو تمتع العمال بحماية كافية من التمييز في الاستخدام ضد النقابيين ، كالفصل وخفض المرتبة والنقل وغير ذلك من التدابير المؤذية ، وأن هذه الحماية ضرورية لتمكين ممثلي العمال من أداء دورهم باستقلال كامل [٩٥] .

وتعتبر الاتفاقية رقم (١١٠) لسنة ١٩٥٨ الخاصة بشروط استخدام عمال المزارع بمثابة ميثاق اجتماعي لعمال المزارع وذلك لتقريرها حق التنظيم والمفاوضة الجماعية والحرية النقابية.

وتتدرج الاتفاقية رقم (١٤١) لسنة ١٩٧٥ بشأن منظمات العمال الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوصيتها رقم (١٤٩) في إطار جهود منظمة العمل الدولية الرامية إلى تعزيز مبدأ الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية ، وذلك بإقرارهما للمبادئ الأساسية للاتفاقية رقم (٨٧) ، وتشجيع إنشاء منظمات العمال الريفيين من خلال سياسة التشجيع والقضاء على العقبات ، وما يجب على الحكومات اتخاذه من التدابير بغية تهيئة القدر الأكبر من الفهم والإحاطة بضرورة تطوير هذه المنظمات .

وسعيا لتشجيع المفاوضة الجماعية وبذل الجهود من أجل تحقيق أهداف المعايير المتقدمة ، فقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي الاتفاقية رقم (١٥٤) لسنة ١٩٨١ بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية وتوصيتها رقم (١٥٩) . ويدعو الحكم الرئيسي في الصكين إلى اعتماد تدابير تتمشى مع الظروف الوطنية ، بهدف تيسير إمكانية المفاوضة الجماعية لجميع أصحاب العمل وكافة مجموعات العمال في فروع الأنشطة التي تغطيها الاتفاقية ، وتوسيع نطاق المفاوضة الجماعية تدريجيا لتشمل المسائل المتعلقة بظروف العمل ، واتخاذ تدابير لتسوية منازعات العمل لكي تساعد على تعزيز المفاوضة الجماعية.

وإذا كان ما تقدم يعكس واقع الحماية المقررة للحريات النقابية في إطار اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية وما انتهت إليه الأجهزة الإشرافية بالمنظمة ، فإن تطبيق المبادئ التي استقرت على صعيد تقرير مبدأ الحرية النقابية على واقع عالمنا العربي يدعونا إلى وقفة موضوعية يفرضها تباين واختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية بين أقطار بلداننا العربية وبين غيرها من الدول من جهة، واختلاف تركيبة أسواق العمل بها من جهة أخرى . ولا يسوغ في المنطق القانوني عند إعمال الحقوق التي قررتها اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية المشار إليها تحقيق المساواة بين دول عرفت التنظيمات النقابية منذ ما يقرب من قرنين من الزمان ، ودول لم تعرف التشريعات العمالية إلا منذ بضعة عقود . وهذه الوقفة الموضوعية تقودنا إلى تقرير الملاحظات التالية :

١- أن موضوع الاعتراف بالتنظيمات العمالية على مستوى العالم ، وليس عالمنا العربي فحسب ، لا يستوجب أن يخلع على التنظيم تسمية معينة ، أو يتخذ شكلا معينا ، وإنما يكفى وكما تقرر المادة الثانية من اتفاقية العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ أن تكون هناك "منظمة يختارها العمال" . وهو ما ردده دستور منظمة العمل

العربية في الفقرة الرابعة من المادة الخامسة بنصه على أن يكون اختيار ممثلي العمال وأصحاب العمل بالاتفاق مع " المنظمات الأكثر تمثيلا " فالدستور لم يستوجب تسمية التنظيمات العمالية باسم معين كنقابة أو جمعية ، أو غير ذلك من التسميات ، وإنما أسماها "المنظمات الأكثر تمثيلا ".

٢- أن الأصل أن التنظيم العمالي – أيا كانت التسمية التي تخلع عليه – أن يتوخى تنظيم شئون العمال وحمايتها والسعي لترسيخ الممارسة العمالية الحقة في إطار النظم المعمول بها والقيم الراسخة فى مجتمعه ، دون انفصال عن واقعه العمالي، أو انعزال عن واقعه الاجتماعي ، أو تخل عن وظيفته ومهامه الأساسية فى رفع مستوى الكفاية الإنتاجية للعمال ورعاية مصالحهم وتحسين حالتهم المادية والاجتماعية وتعزيز مقومات الممارسة الصحيحة بين أعضائه.

فالتنظيم العمالي – أيا كان توصيفه أو تسميته أو هيكله – يتمثل فى جوهره ومبناه عملا اختياريا ، ينفعل فيه العامل بالحرية نهجا ، ويتفاعل معها اختيارا . فلا يساق الداخلون إليه سوقا ، ولا يمنعون من الخروج منه قهرا . وهو في محتواه لا يتمحض عن مجرد الاجتماع بين أشخاص متباعدين ، ينعزلون عن بعضهم البعض ، بل يرمي بالوسائل السلمية إلى أن يكون إطارا يضمهم ويعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم.

وإذا كانت الحرية هي جوهر التنظيم العمالي ومبناه ، فإن هذه الحرية ليست مطلقة ، ولا عصية على التنظيم التشريعي ، وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها . واتساقا مع هذا المفهوم أيضا، فإن الحرية لا تتقرر لذاتها ولا تسوغ إلا لوظيفة اجتماعية تقوم بها ، ومن ثم ساغ تحميلها بالقيود التي تقتضيها وظيفتها الاجتماعية ، وهي وظيفة لا يتحدد نطاقها من فراغ، ولا تفرض نفسها تحكما ، بل تمليها طبيعة الرسالة التي تنهض بها محددة

على ضوء واقع عمالي وواقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها ونظمها .

ومن جهة أخرى فلئن كانت حرية تكوين التنظيمات العمالية تكفلها الدولة ، إلا أن ممارسة هذه الحرية خاضع لتنظيمها ، بما يكفل الربط بين تنظيم الحرية مبدءا ومتطلبات المجتمع احتياجا ، على نحو يقيم علاقة موضوعية ومنطقية بين مضمون هذا التنظيم والأغراض التي توخاها المشرع وارتبط بها وسعى الى تحقيقها .

٣- أن التنظيم العمالي – أيا كانت صيغته ومستوياته – لا ينشأ في فراغ ، ولا ينعزل عن بيئته ومجتمعه ، ولا يتجرد عن الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي نشأ في ظلها ، ولا يحيا بعيدا عنها ، فهي التي تشكله وتحدد توجهه ومنطلقه .

ولقد أكد مؤتمر العمل العربي في العديد من قراراته ، أن النظر إلى التنظيمات العمالية في دولنا العربية وتقييمها وتحديد دورها ورسالتها وصلاحياتها ونظام عملها ، ينبغي ألا يكون بمعزل عن ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والتي تختلف بيقين من دولة الى أخرى ، وأنه يتعين أن تؤخذ في الاعتبار ظروف وخصوصيات كل دولة وذلك عند تقييم وجود و دور التنظيمات العمالية بها ، وأن يكون تطورها بما يتلاءم مع هذه الظروف والخصوصيات ويتناسب وأوضاع العمل وطبيعة وتركيبة سوق العمل بها .

(قرار المؤتمر رقم ١٠١٩ في دورته رقم (٢٤) القاهرة ١٩٩٧ ، وقرار المؤتمر رقم ١٠٥٤ في دورته رقم (٢٥) الأقصر ١٩٩٨ ، وقرار المؤتمر رقم ١٠٨٧ في دورته رقم (٢٦) القاهرة ١٩٩٩) .

ولذلك فإن اختيار دولة من الدول لشكل معين لتنظيمها العمالي، يعني أنه أكثر ملاءمة لظروف التطور الاقتصادي والاجتماعي بها ، وأكثر انسجاما مع حجم وتركيب القوى العاملة والاجتماعية ، خاصة حين تمثل العمالة الأجنبية العنصر الغالب والأكبر للقوى العاملة . ولعله من غير المنطقي ومن غير السائغ أن يكون هناك تنظيم عمالي تكون أغلبيته من العمالة الأجنبية.

٤- أنه من المقرر أن الأصل في التنظيمات العمالية ينبغي أن تكون نتاجا وطنيا ، ومن ثم تعين أن تحيا في بيئتها فلا تستعار من خارج ، كما يجب أن تستقى من محيطها فلا تستلهم من غريب – ولعل في إقرار هذه الحقائق ما يقودنا إلى استبعاد ثمة مقارنات تجرى عادة فى مثل هذه الحالات بين أشكال التنظيمات العمالية في الدول الغربية وأمريكا ، وبين صورتها في دولنا العربية ، ومقتضاه دعوة البعض إلى التمثل بالتنظيمات النقابية في الدول الغربية ، وهى تنظيمات مضى على ظهورها أكثر من قرنين من الزمان ، وفى دول متقدمة ، وتقع على قمة الهرم العالمي الآن . ولعل المبادئ التي اعتنقتها التنظيمات العمالية في أوروبا وأمريكا في ذلك الوقت، وبعد اكتمال تطورها ، قد وجدت صداها في اتفاقيتى الحرية النقابية وحماية حق التنظيم ، والمفاوضة الجماعية الصادرتين عن مؤتمر العمل الدولي في عامي ١٩٤٨ ، ١٩٤٩ . غير أن دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا قد أكدا حقيقة ينبغي ألا تغيب عن البال أبدا عند التصدي لدراسة هذا الموضوع، وهى ضرورة الأخذ فى الاعتبار درجة التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذى بلغته الدولة عند اعتماد اتفاقية من الاتفاقيات ومنها الاتفاقيتين رقمي ٨٧/٤٨ ، ٩٨/٤٩ حيث نصت المادة ٣/١٩ من دستور المنظمة على أن "على المؤتمر، وهو يصوغ اتفاقية أو توصية عامة الانطباق، أن يراعي وضع البلدان التي تكون ظروف الصناعة بها ، بسبب مناخها ، أو عدم اكتمال

تنظيمها الصناعي ، أو أية أوضاع أخرى خاصة ، مختلفة اختلافا جوهريا ، فيوصي بما قد يعتبره ضروريا من التغيرات لجعلها تتفق مع أحوال هذه البلدان" ، وهو ما أكده اعلان فيلادلفيا أيضا . إذ ورد بالإعلان الذى أصبح جزءا من دستور المنظمة ما نورده نصا لأهميته " خامسا: "يؤكد المؤتمر أن المبادئ المذكورة في هذا الاعلان تنطبق كليا على جميع شعوب العالم . ولئن كان من المحتوم أن تراعي في تحديد كيفية تطبيقها مرحلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي بلغها كل شعب ، فإن تطبيقها التدريجي على الشعوب التي لا تزال تابعة ، وكذلك تلك التي بلغت مرحلة الحكم الذاتي ، أمر يعني العالم المتمدن بأسره " .

ومن الأمور التي تجدر ملاحظتها اتساع وشمولية عضوية منظمة العمل الدولية لكافة الوحدات السياسية المعاصرة ، وهو الأمر الذي يفرض على مشرعي القانون الدولي للعمل مراعاة التباين الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والفكري لهذه الوحدات . فالدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ، على عكس ما كان عليه الحال سواء في نهاية الحرب العالمية الأولى أو الثانية ، ليست متجانسة أو متقاربة سياسيا أو من حيث الفلسفات الاقتصادية والاجتماعية أو مستوى التقدم الاجتماعي والاقتصادي . حتى نهاية الحرب العالمية الثانية ، لقد كانت الدول الأعضاء في هذه المنظمة تتماثل سياسة وفلسفة ومناهج اقتصادية واجتماعية (الغالبية العظمي من الدول الغربية ذات الاقتصاد الحر والأخذ بالمفهوم الضيق لمبدأ التمثيل الثلاثي وبصفة خاصة صاحب العمل الحر) . أما مجتمع منظمة العمل الدولية في عصرنا هذا فهو مزيج مختلط من النظم السياسية والاقتصادية والفكرية والاجتماعية (نظم غربية تأخذ بنظام الاقتصاد الحر الذي يحتل فيه القطاع الخاص دورا رئيسيا ، نظم اشتراكية شرقية ذات اقتصاد مخطط لا مكان فيه لصاحب العمل فى المفهوم الغربي ، دول نامية ذات مشاكل

اجتماعية واقتصادية متميزة) . كل هذه الأمور وغيرها من المستجدات من شأنها أن تضاعف مسؤولية واضعي التشريعات العمالية الدولية فى تبني معايير عمل دولية تستجيب لكافة هذه الاتجاهات المتباينة، وتراعى الاختلافات بين مستويات التنمية والظروف الاقتصادية والاجتماعية ، بحيث تكون هذه المعايير بمثابة عنصر تقريب وتنسيق بين هذه التشريعات وبحيث تحفظ لهذه المعايير السمة العالمية من ناحية ،وخاصة واقعيتها وفعاليتها ومصداقيتها من ناحية أخرى [٩٦] .

٥- أنه من الحقائق الثابتة أن التنظيمات العمالية فى دولة من الدول تلتصق بشكل عضوى بعملية التنمية بها وتطور اقتصادها . فلا يمكن لهذه التنظيمات أن توجد فى ظل اقتصادات هشة أو ضعيفة ، وإلا كان وجودها عشوائيا غير مرتكز على أسس صحيحة . كما لا يمكن لهذه التنظيمات العمالية أن تنمو إلا فى ظل اقتصادات قوية قادرة على المنافسة الدولية فى ضوء الأوضاع والظروف العالمية الصعبة ، ومؤهلة لمواكبة التحولات العالمية والتكيف معها.

ولقد أدرك إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل هذه الحقيقة ، بل واعتبر وجود تقدم اجتماعي ونمو اقتصادي شرط أساسي لضمان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل ، إذ ورد فى ديباجة الإعلان " ولما كان ضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل يكتسب في إطار السعي لتحقيق المواكبة بين التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي أهمية ودلالة متميزتين . إذ يضمن للمعنيين أنفسهم إمكانية المطالبة بحرية وعلى أساس من التكافؤ فى الفرص بمشاركة عادلة فى الثروات التى أسهموا فى تحقيقها . كما يضمن لهم تحقيق أقصى ما يتمتعون به من طاقات بشرية كامنة " .

ولم يكتف إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل الصادر عن مؤتمر العمل الدولى عام ١٩٩٨ بتسجيل هذه الحقيقة فى ديباجته، بل نص عليها فى صلب نصوصه وذلك بإيجابه دعم منظمة العمل الدولية لجهود الدول الأعضاء فى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من أجل احترام المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل ورتبه التزاماً أساسياً على عاتق المنظمة وذلك بنصه فى البند (٣/ج) بأن على المنظمة "مساعدة الدول الأعضاء في جهودها الرامية الى توفير مناخ ملائم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية".

الفرع الثاني

القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي

على إثر إقرار عصبة الأمم لاتفاقية الرق في سبتمبر عام ١٩٢٦ في ضوء ما انتهي إليه تقرير لجنة الرق المؤقتة التي شكلها مجلس عصبة الأمم في يونيه ١٩٢٤ ، وتزايد شعور الجماعة الدولية بمناهضة الرق وخشيتها من تحول عمل السخرة إلى ظروف تماثل ظروف الرق ، فقد شكل مكتب العمل الدولي في عام ١٩٢٦ لجنة للخبراء بشأن عمل السكان الأصليين ، التي شرعت في دراسة نظم وأساليب أعمال السخرة أو العمل الجبري التي كانت سائدة آنذاك وخاصة في البلدان الخاضعة للاستعمار . وقد مهدت هذه الدراسة لإقرار الاتفاقية رقم (٢٩) بشأن السخرة أو العمل الجبري .

أولا : الاتفاقية رقم (٢٩) بشأن السخرة أو العمل الجبرى :

وتعرف الاتفاقية رقم (٢٩) العمل الجبري في الفقرة الأولي من مادتها الثانية بأنه " كل عمل أو خدمة يطلب تأديته عنوة من أي شخص تحت التهديد بأية عقوبة ، ودون أن يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائه بمحض اختياره " .

غير أن تعبير العمل الجبري في مفهوم الاتفاقية لا يتضمن بعض الأعمال مثل الخدمة العسكرية الإجبارية ، وبعض الالتزامات المدنية ، وبعض الأعمال التي تتم تحت إشراف السلطة العامة ، والأعمال التي تفرض في حالات الطوارئ أو القوة القاهرة ، وحالات الخدمات العامة في المجتمع المحلي .

ولا يعتبر من قبيل العمل الجبري إلزامية التعليم التي تعترف بها عدة معايير دولية [٩٧] . وتنص الاتفاقية على وجوب العمل تدريجيا على إلغاء العمل الجبري الذي يفرض كضريبة والذي يتم اللجوء إليه في أغراض تنفيذ مشروعات للمصلحة العامة بوساطة رؤساء يمارسون وظائف إدارية [٩٨] .

وتوجب الاتفاقية الإلغاء الفوري للعمل الجبري بالنسبة للمرأة والرجل دون الثامنة عشرة ، ومن يتجاوز الخامسة والأربعين ، وكذلك العجزة ، بالنسبة للأعمال التي تؤدي لحساب الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاصة ، والعمل تحت الأرض في المناجم ، والأعمال لأغراض سياسية التي لا تكون ذات ضرورة ملحة أو وشيكة ، والأعمال الزراعية الإجبارية غير تلك التي تقتضيها ضرورة ملحة أو وشيكة ، ويقصد بها تجنب المجاعة أو نقص في المواد الغذائية، وأعمال باعتبارها وسيلة لقمع جماعي .

وفي جميع الحالات الأخرى فإن الاتفاقية لا تجيز اللجؤ إلى العمل الجبري خلال الفترة الانتقالية التي تسبق الغائه ما لم يكن العمل يؤدى للفائدة المباشرة للجماعة المعنية أو أنه يؤدى لضرورة حالية أو وشكية الوقوع لتحقيق أهداف عامة وبصفة استثنائية [٩٩] شريطة توفير بعض الضمانات لحماية الصحة والأمن ورفاهية العمال وإحترام الروابط الزوجية والعلاقات الاجتماعية العادية [١٠٠] .

واستكمالاً لهذه الاتفاقية أصدر المؤتمر في نفس الدورة (الرابعة عشرة) توصيتين هما التوصية رقم ٣٥ بشأن الاكراه غير المباشر لاداء العمل، والتوصية رقم ٣٦ بشأن العمل الجبري . كما أصدر في دورته الخامسة والعشرين الاتفاقية رقم (٦٤) والتوصية رقم (٥٨) بشأن عمل السكان الأصليين لعام ١٩٣٩ .

وتتمثل الضمانات وصور الحماية على صعيد تطبيق الاتفاقية فيما تقرره المادة العاشرة من إلغاء تدريجي للعمل الجبري الذي يقتضي كضريبة أو يلجأ إليه من أجل مصلحة عامة بحيث لا يؤدى إلا في الحدود التي تقررها الفقرة الثانية من المادة العاشرة ، وبالقيود المنصوص عليها في المادة (١١) ، والضوابط الواردة في المادتين (١٢)،(١٣) وذلك بتحديد مدة العمل الجبري وساعات العمل وأوقات الراحة ، مع اقتضاء أجر عادل وفقاً لما تقرره المادة (١٤) ، وشريطة توفير ظروف وبيئة العمل الملائمة على ما تنص عليه المواد (١٥)، (١٦)،(١٧)،(١٨)،(١٩)، وبالشروط والضوابط المقررة بها .

ويندرج في إطار الضمانات أيضاً ما تحظره الاتفاقية في المادة (٢٠) من استخدام أعمال العقوبة الجماعية كوسيلة لفرض أعمال إجبارية ، وما ترتبه المادة (٢٥) من عقاب جنائي على كل عمل جبري غير مشروع تلتزم الدول المصدقة بتنفيذه .

ثانياً : الاتفاقية رقم (١٠٥) بشأن إلغاء العمل الجبري :

وإذا كانت الاتفاقية رقم (٢٩) قد نصت على إلغاء العمل الجبري مع مراعاة عدد من الإستثناءات ، فإن أحكام الاتفاقية رقم ١٠٥ لسنة ١٩٥٧ قد جاءت عامة ومكملة للاتفاقية (٢٩) ، حيث تنص على الإلغاء الفوري والكلي للعمل الجبري الذي يفرض كجزاء أو عقوبة ويتم بشكل محدد لأحد الأغراض أو التدابير الخمسة التالية :

(أ) الضغط أو التربية السياسية أو كعقوبة على التمسك أو التعبير عن آراء سياسية أو وجهات نظر تتعارض مذهبياً (أيديولوجيا) مع النظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي القائم .

(ب) تعبئة الأيدي العاملة وتسخيرها في أغراض التنمية الاقتصادية .

(ت) المحافظة على النظام في العمل .

(ث) عقوبة المشاركة في الإضرابات .

(ج) التفرقة العنصرية أو الاجتماعية أو الوطنية أو الدينية .

وتشدد الاتفاقية على الالتزام بإلغاء كافة أشكال العمل الجبري الذي يفرض كعقاب أو جزاء أو تدبير قسري أو تربوي حيال الأشخاص الذين يقصّرون في نظام العمل أو يشاركون في إضراب أو إبداء بعض الآراء السياسية أو الفكرية . فالاتفاقية رقم ١٠٥ تحمي هؤلاء الأشخاص ضد فرض أي شكل من أشكال العمل الجبري وبصفة خاصة العمل الإصلاحي الجبري . كما أن هذه الاتفاقية لا تقيم تفرقة بين أشكال العمل المفروض وإنما تميز بينها بحسب هدف العقاب . ونطاق تطبيق الاتفاقية رقم ١٠٥ محصور في الحدود المرتبطة بالحقوق والحريات التي يجب أن تتوافر لها الحماية ضد أي قسر بواسطة عمل إلزامي وماساً بحقوق الغير . ولذا فان العقوبات التي تتضمن العمل الإلزامي المفروض على أولئك الذين يهددون بالخطر حياة وصحة الغير ، هذه العقوبات لا تدخل في نطاق تطبيق هذه الاتفاقية حتى إذا كانت هذه العقوبات تصيب عملا يشكل إخلالا بنظام العمل ، على سبيل المثال في المرافق الأساسية أو مراكز المسؤولية التي تتعلق بسلامة الغير .

وطبيعي أن تطرح عمومية النص عددا من المسائل المتعلقة بالنطاق القانوني للاتفاقية ، الأمر الذي أدي إلى قيام لجنة الخبراء ببلورة ما يمكن تسميته بقضاء دولي حول مدلول " في جميع أشكال" الواردة في الاتفاقية بشأن الإلغاء الفوري والكلي للعمل الجبري في الحالات الخمس المشار إليها [١٠١] .

وإذا كانت الاتفاقيتان تكرسان مبدأ حرية العمل ، فإن ثمة مشاكل واجهت تطبيق الاتفاقية تتمثل في اللجوء إلى العمل الجبري لتحقيق أهداف اقتصادية ،

وبعض صنع الخدمات المقدمة إلى الشباب ، وحالات العمـل الجبري كتدبير قسري أو تأديبي ، أو كتدبير ضبطي أو مضاد للإضراب (١٠٢) .

وتؤكد بعض معايير العمل الدولية المبادئ التي كرستها الاتفاقيتان ، خاصة مبدأ حرية العمل ، حيث تؤكد معايير سياسة العمالة أن العمل ينبغي أن يختار بحرية على ما تقرره الاتفاقية رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ فيما ترمي إليه من تشجيع العمالة المنتجة والمختارة بحرية وقدسية سياسة العمالة رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨٤ على ما سبق بيانه تفصيلاً فيما تقدم (١٠٣) .

وتخضع الاتفاقيتان لنظام المتابعة وفقاً للآلية المنصوص في إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الصادر عام ١٩٩٨ وتمثل هذه الآلية ضمانة أساسية للحماية المنصوص عليها في اتفاقيتي العمل الجبري سالفتي الذكر.

□□□

الفرع الثالث

القضاء الفعلي على عمل الأطفال

أدى ظهور الثورة الصناعية في أوروبا وما صاحبها من انتشار الآلات إلى إيقاع الظلم والغبن بالعمال نتيجة لاستغلال جهودهم فترات طويلة ، وإحداث الاختلال بينهم وبين أصحاب العمل ، مما دفع الآخرين إلى أن يستبدلوا بالرجال في مصانعهم الأطفال (والنساء) .

لذلك كان القرن التاسع عشر حافلاً بمظاهر الظلم والإجحاف بالصغار (والنساء) ، فحل الإجهاد والضعف بالصغار وورثوا العلل والأمراض ، وواجه النساء الإرهاق ، وتعرض مستقبل النسل لخطر جسيم ، وكان ذلك كله دافعاً لسبق تنظيم العمل للأحداث (والنساء) ، ومستلزماً وجوب حمايتهم ، قبل ظهور تنظيم العمل للرجال بوقت طويل [١٠٤] .

ونظراً لأن موضوع الطفولة يحتل مكاناً بارزاً في حياة المجتمعات وتتسابق الدول فيما بينها إلى إيلائه المزيد من العناية ووضعه في صدارة أولوياتها ، لذلك فقد حظيت قضية الطفولة باهتمام المجتمع الدولي وشغلت الجماعة الدولية والمنظمات الدولية بحقوق الطفل منذ عقود عديدة خلت . فالطفولة هي الطريق إلى المستقبل ، ومستقبل الأمم رهين بمستقبل أطفالها ، فهم صوت ذلك المستقبل، وبقدر ما نوفر سبل العناية والرعاية لأطفالنا ، بقدر ما نؤمن ذلك المستقبل .

وقد اقتضى ذلك من منظمة العمل الدولية أن تولي موضوع عمالة الأطفال أهمية كبيرة وتجلى هذا الاهتمام ظاهراً منذ باكورة نشأتها حيث نصت ديباجة الدستور على حماية الأطفال والأحداث .

كما قامت بإصدار الاتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩١٩ بتحديد الحد الأدنى للسن، ثم توالي اهتمام المنظمة بموضوع عمالة الأطفال في العديد من الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عنها على مدى أكثر من ثلاثة أرباع قرن . ونعرض فيما يلي لأهم أحكام الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرها مؤتمر العمل الدولي وأوجه الحماية التي تضمنتها من أجل حماية الأطفال وذلك قبل اعتماد مؤتمر العمل الدولي في دورته رقم (٨٧) للاتفاقية رقم (١٨٢) وتوصيتها رقم (١٩٠) ، ثم نتناول بيان الجهود التي سبقت وواكبت صدور الاتفاقية والتوصية المذكورتين .

أ- مبادئ وقواعد الحماية المستخلصة من الاتفاقيات والتوصيات الصادرة قبل عام ١٩٩٩ :

إذا كان دخول الأحداث في سوق العمل في سن مبكر ينشأ عادة تحت ضغط الحاجة أو الرغبة في تعلم مهنة أو حرفة أو لنقص الوعي التعليمي أو لغير ذلك من الأسباب ، فإن الحاجة إلى شمولهم بالحماية ووضع القواعد اللازمة لتنظيم عملهم وكفالة الحماية لهم تبدو أمراً أساسياً وهاماً لما في هذه الحماية من صيانة للناشئة فهم مستقبل الأمم ومحط آمالها .

لذلك فقد أرست الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرها مؤتمر العمل الدولي من أجل توفير الحماية لصغار السن والأحداث العديد من المبادئ والقواعد التي باتت تشكل في مجموعها نظاماً متكاملاً لتشغيل الأحداث في العديد من قطاعات العمل ووفرت لهم الحماية اللازمة وتوجز المبادئ [١٠٥] التي قررتها فيما يلي :

١- تحديد السن الدنيا التي لا يجوز تشغيل الأحداث قبلها .
٢- إلزامية إجراء الفحص الطبي على الأحداث قبل وأثناء تشغيلهم .
٣- حظر تشغيل الأحداث أثناء الليل .
٤- التزامات خاصة بصاحب العمل .

٥- تحديد ساعات عمل الأحداث ٠

٦- تحديد الأعمال الخطرة والمضرة بصحة الأحداث وأخلاقهم وسنتناول فيما يلي بيان هذه المبادئ تباعاً ٠

أولاً : تحديد السن الدنيا التى لا يجوز تشغيل الأحداث قبلها :

تقوم الحكمة في إيجاب النص على تحديد سن دنيا لتشغيل صغار السن على ما يمثله هذا التشغيل من مخاطر جسيمة على حياة ومستقبل هذه الفئة ، فضلاً عن أضراره الاجتماعية والأخلاقية نتيجة اختلاط الحدث بالبالغين في سن مبكرة، وأضراره الصحية الناشئة عن إرهاقه وإجهاده في سنوات حياته الأولى مما يؤثر على نموه الجسماني والذهني .

من أجل ذلك تتلاقى المعايير الدولية والوطنية على أهمية إقرار سن أدنى لتشغيل الأحداث .

وقد عالجت هذا المبدأ العديد من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية المنظمة لتشغيل الأحداث في مجالات العمل المختلفة ، حيث شملت الأعمال الصناعية والعمل البحري والأعمال الزراعية والأعمال غير الصناعية وذلك على النحو الآتي:

١- في الأعمال الصناعية :

تعتبر الاتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩١٩ هي أول اتفاقية تصدر عن منظمة العمل الدولية وتتعلق بالأحداث ٠ وقد نصت المادة الثانية من هذه الاتفاقية على عدم جواز استخدام أو تشغيل الأحداث دون سن الرابعة عشرة فى أى منشأة صناعية عامة أو خاصة أو فى اى من فروعها ، باستثناء المنشآت التى لا يعمل بها الأفراد من نفس الأسرة٠

كما نصت المادة الثالثة على أن لا تطبق أحكام المادة (٢) على العمل الـــذي يقوم به الأحداث في المدارس المهنية إلا إذا كانت السلطة العامة تقر هذا العمـــل وتشرف عليه .

وفى عام ١٩٣٧ أجرى مؤتمر العمل الدولي مراجعة جزئية علـــى الاتفاقيـــة رقم (٥) لسنة ١٩١٩ بهدف تطويرها وأصدر الاتفاقية رقم (٥٩) لسـنة ١٩٣٧ ، وقد رفعت المادة الثانية من هذه الاتفاقية الحد الأدنى لاستخدام الأحداث وتشغيلهم في المنشآت الصناعية إلى خمسة عشرة عاماً سواء كانت عامة أو خاصة أو فـــي أى فرع من فروعها .

وبعد أن نصت المادة الثانية على رفع الحد الأدنى لتشـــغيل الأحـــداث علـــى النحو المتقدم ، أجازت للقوانين واللوائح الوطنية أن تســـمح باســـتخدام هـــؤلاء الأحداث في المنشآت التي لا يعمل فيها سوى أفراد من نفس الأسرة ، وتســـتثنى من ذلك الأعمال التي تمثل بحكم طبيعتها أو بحكم الظروف التي تجـــرى فيـــها خطر على حياة أو صحة أو أخلاق المســـتخدمين بـــها ، حيـــث يتعيـــن علـــى التشريعات الوطنية في هذه الحالة وطبقاً للمادة الخامسة من الاتفاقية أن تقرر حداً أو حدوداً أعلى من خمسة عشرة عاماً لتشغيل الشـــباب والمراهقيـــن فـــي هـــذه الأعمال أو أن تخّول السلطات المختصة سلطة تقرير حدٍ أعلى من هذه السن فـــي الأعمال المذكورة .

وقد نصت هذه الاتفاقية على عدم تطبيقها على الأحداث الذين يعملـــون فـــى المدارس الفنية ، شريطة أن توافق السلطـــة العامـــة على هذا العمـــل وتشـــرف عليه [١٠٦] .

كما تعتبر التوصية رقم (٤) لسنة ١٩١٩ بشأن حظر تشغيل النساء والأطفـــال في أعمال تؤدى إلى تعرضهم للتسمم بالرصاص هي أول توصية دولية تتنـــاول

النص على حظر تشغيل النساء والأطفال من التسمم بالرصاص حيث نصت فـي مادتها الأولى على منع استخدام النساء والأحداث دون سن الثامنة عشـرة فـي بعض العمليات الصناعية التي حددتها هذه المادة وذلك نظراً لما تنطوي عليه مـن خطر على وظيفة الأمومة والنمو البدني للأطفال ٠

٢- في العمل البحري :

تناولت الاتفاقية رقم (٧) لسنة ١٩٢٠ بيان الحد الأدنى للسن التي يجوز فيـها تشغيل الأحداث في العمل البحري ، وقررت في المادة الثانية عدم جواز تشـغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن الرابعة عشرة على ظهر سفن أخرى غير تلك التـي لا يعمل عليها سوى أفراد من أسرة واحدة٠

وقد استثنت الاتفاقية من تطبيق أحكامها الأحداث الذين يعملون علـى ظـهر سفن تعليمية أو سفن للتدريب بشرط أن توافق السلطة العامة على هـذا العمـل وتشرف عليه .

وفى عام ١٩٣٦ أجرى مؤتمر العمل الدولي مراجعة جزئية لبعـض أحكـام الاتفاقية مستهدفاً بذلك تطوير أحكامها لتساير التطورات في مجال العمل البحـري وأصدر الاتفاقية رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٦ التي قررت مادتها الثانية بعـدم جـواز استخدام أو تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن الخامسة عشرة علـى ظـهر أي سفينة ، بخلاف السفن التي لا يعمل عليها سوى أفراد من نفس الأسرة ٠

وتؤكد الاتفاقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ بشأن الحد الأدنى (الصيادين) معيـار الخمسة عشرة عاماً لسن الالتحاق بالعمل .

٣- في الزراعة :

تنص المادة الأولى من الاتفاقية رقم (١٠) لسنة ١٩٢١ بشأن الحـد الأدنـى

للسن التي يجوز فيها تشغيل الأحداث في الزراعة على عدم جـواز اسـتخدام أو تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن أربعة عشر عاماً في أية منشـأة زراعيـة ، عامة كانت أو خاصة ، أو في أي فرع مـن فروعـها ، إلا خـارج السـاعات المحددة للتعليم بالمدارس ، وإذا استخدم هؤلاء الأحداث خارج ساعات الدراسـة ، فإن هذا الاستخدام لا يكون على حساب انتظامهم في الدراسة ٠

وبغرض تحقيق هدف التدريب المهني العملي ، فقد أجازت المادة الثانية مـن الاتفاقية ، تنظيم فترات وساعات الدراسة بحيث تتيح استخدام الأحداث في أعمال زراعية خفيفة ، وبوجه خاص في الأعمال الخفيفة المرتبطة بالحصاد ، علـى ألا يؤدى مثل هذا الاستخدام إلى تخفيض مجموع الفترة السنوية للانتظام في الدراسة عن ثمانية أشهر ٠

وقد استثنت الاتفاقية من تطبيق أحكامها ، ووفقاً لما قضت به المادة الثالثـة ، الأعمال التي يقوم بها الأحداث في المدارس الفنية ، بشرط أن تقر السلطة العامـة هذه الأعمال وتشرف عليها ٠

٤- فى الأعمال غير الصناعية :

صدرت الاتفاقية رقم (٣٣) لسنة ١٩٣٢ بتحديد سن الأحداث في الأعمـال غير الصناعية بأرابعة عشرة عاماً وذلك بنصها في المـادة الثانيـة – بعـد أن استثنت بعض الأعمال من نطاق تطبيقها بموجب المادة الأولي – على أنـه " لا يجوز تشغيل الأحداث دون الرابعة عشرة ، أو الأحداث فوق الرابعة عشرة الذين لازالت القوانين أو اللوائح الوطنية تلزمهم بالالتحاق بالمدارس الابتدائية ، فـي أي عمل تنطبق عليه هذه الاتفاقية ما لم ينص فيما بعد على خلاف ذلك " ٠

وقد أجازت المادة الثالثة من الاتفاقية تشغيل الأحداث الذين تجـاوزوا سـن الثانية عشرة في أعمال خفيفة بشرط توافر القيود والضوابط التي نصـت عليـها

هذه المادة ، خاصة ما تعلق منها بعدم الإضرار بصحتهم ونموهم الطبيعي ، وألا تؤثر على تمكينهم من مواظبة الدراسة ، وبعد استشارة منظمات أصحاب العمل والعمال .

وحرصاً على توفير الحماية للأحداث والشباب لدي مباشرتهم لأعمال قد تمثل خطراً عليهم وكذلك في أعمال التجارة الجائلة أو المهن الجائلة ، فقد أحالت المادتان الخامسة والسادسة إلى التشريع الوطني لوضع سن أعلى لمباشرة هذه الأعمال . كما تنص الاتفاقية على مختلف إجراءات التفتيش والرقابة وتوقيع الجزاءات .

وفى ذات العام الذي اعتمد فيه المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم (٣٣) ، اعتمد التوصية رقم ٤١ لسنة ١٩٣٢ بشأن السن الأدنى لتشغيل الأحداث فى الأعمال غير الصناعية والتي حددته بأربعة عشر عاماً مع إجازة بعض الاستثناءات .

وشددت التوصية على وجوب الحصول على موافقة الأباء أو الأوصياء عند تشغيل الأحداث في أعمال خفيفة مع وجوب تقديم شهادة لياقة طبية وتوفير الراحة اللازمة له وتحديد ساعات عمله ، ومستوجبة استشارة منظمات أصحاب العمل والعمال عند تحديد الأعمال التي تشكل خطراً عليهم .

وصوناً لأخلاق الأحداث فقد حرمت التوصية في بندها الرابع على الأشخاص الذين أدينوا بارتكاب جرائم معينة وخطيرة استخدام الأحداث .

وأخيراً فقد أشار البند الخامس من التوصية والمتعلق بمراقبة تطبيق الاتفاقية إلى وجوب إقامة نظام لتسجيل قيد الأحداث وإمساك دفاتر تبين أعمالهم وهويتهم وعدد ساعات عملهم وتاريخ التحاقهم بالعمل وغير ذلك من البيانات .

وقد أجرى المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الثالثة والعشرين مراجعة للاتفاقية رقم (٣٣) لسنة ١٩٣٢ واعتمد في يونيه ١٩٣٧ الاتفاقية رقم (٦٠) لسنة ١٩٣٧ بشأن استخدام الأحداث في الأعمال غير الصناعية ٠ وقد رددت هذه الاتفاقية العديد من الأحكام التي نصت عليها الاتفاقية رقم ١٩٣٢/٣٣ المشار إليها ٠

وسعياً لتوفير مزيد من الحماية للأحداث فقد حددت الاتفاقية في مادتها الثانية سن تشغيل الأحداث بخمسة عشر عاماً ، إلا أنها أجازت تشغيل الأحداث الذين تزيد أعمارهم عن ١٣ سنة في غير الأوقات المحددة للدراسة في الأعمال الخفيفة التي لا تضر صحتهم أو تعيق نموهم الطبيعي ولا تؤثر أيضا في مواظبتهم المدرسية [١٠٧] ٠

وفي عام ١٩٣٥ صدرت التوصية رقم (٤٥) بشأن بطالة الشباب وتضمنت الدعوة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات لمحاربة البطالة ، وخاصة تحديد سن الخامسة عشر كحد أدني على السواء بالنسبة لنهاية المرحلة التعليمية الإلزامية أو الحد الأدنى لسن الالتحاق.

ومن جهة أخري ، فقد أصبح تحديد حد أدنى لسن العمل أحد عناصر السياسة الاجتماعية ، وهو ما تؤكده الاتفاقية رقم (٨٢) لسنة ١٩٤٩ بشأن السياسة الاجتماعية للأقاليم الخاضعة للاستعمار ، والاتفاقية رقم (١١٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن السياسة الاجتماعية ، حيث توجب الاتفاقيتان أن تحدد القوانين الوطنية سناً للانتهاء من المرحلة الدراسية الإلزامية وحداً أدنى للالتحاق بالعمل وشروط استخدام الصغار والأحداث .

٥- الاتفاقية رقم (١٣٨) والمعيار العام لسن الالتحاق بالعمل :

يتبين من مطالعة اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية المتعلقة بتحديد الحد

الأدنى لسن الالتحاق بالعمل في فروع النشاط الاقتصادي المختلفة ، ظهور الاتجاه نحو رفع الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل على تعدد الاتفاقيات والتوصيات التي تعكس هذا الاتجاه ، الأمر الذي استوجب وضع معيار عام لسن الالتحاق بالعمل يكون أكثر تحديداً ووضوحاً ، وهو ما صدرت به الاتفاقية رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن العمل ، وتهدف الاتفاقية إلى القضاء التدريجي على عمل صغار السن من خلال تقريرها التزام الدول المصدقة بإتباع سياسة وطنية ومعياراً مرناً من أجل الإلغاء الفعلي لعمل صغار السن ، ورفع الحد الأدنى لسن الاستخدام بصورة تصاعدية إلى مستوى يناسب التطور الجسماني والعقلي الكامل للعمال الصغار .

وتنص الاتفاقية على ألا يقل الحد الأدنى للسن عن السن المقرر لاستكمال التعليم الإلزامي ، وألا يقل بأي حال عن ١٥- عن ١٤ عاماً في البداية – بالنسبة للبلدان النامية التي لم تطور الأنظمة التعليمية فيها بدرجة كافية .كما ينبغي طبقاً للاتفاقية ألا يقل السن الأدنى عن ١٨- أو ١٦عاماً في ظروف معينة – بالنسبة للعمل الذي يحتمل أن يعرض صحة وسلامة وأخلاق الشباب للخطر وذلك في الظروف التي يؤدى فيها . ويؤدى صدور الاتفاقية إلى التعديل في عدد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بتحديد الحد الأدنى لسن العمل .

وتوفر التوصية رقم (١٤٦) الصادرة في نفس العام وعن ذات الموضوع الإطار الواسع للتدابير السياسية الأساسية من أجل حظر عمل الأطفال والقضاء عليه ، وتدعو إلى وضع الحد الأدنى للسن على نفس المستوى في كل قطاعات النشاط الاقتصادي ، وتقدم توجيهات عن المعايير التي يجب تطبيقها على تحديد الاستخدام أو العمل الخطر، وتقرر ضرورة المراعاة الكاملة لمعايير العمل الدولية ذات الصلة [١٠٨] .

ثانياً : الفحص الطبي :

حرصاً على كفالة الحماية اللازمة للأحداث ، فقد أصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية عدة اتفاقيات دولية تتعلق بإجراء الفحص الطبي على الأحداث قبل وأثناء تشغيلهم ونوجز ما تضمنته من حماية فيما يلي :

١- في العمل البحري :

استلزمت الاتفاقية رقم (١٦) لسنة ١٩٢١ إجراء الفحص الطبي على الأطفال والأحداث المستخدمين على ظهر السفن وذلك بنصها في المادة الثامنة على عدم جواز استخدام أي أطفال أو أحداث تقل سنهم عن الثامنة عشرة على ظهر أي سفن فيما عدا السفن التي لا يعمل عليها سوى أفراد من نفس الأسرة ، إلا بعد تقديم شهادة طبية تثبت لياقتهم لهذا العمل وموقعة من طبيب معتمد من السلطة المختصة.

على أن الاتفاقية لم تقصر إلزامية الفحص الطبي على حالات ما قبل الاستخدام أو التشغيل للأحداث ، وإنما أوجبت في مادتها الثالثة إجراء الفحص الطبي بصفة دورية وفى فترات لا تتجاوز كل منها سنة واحدة .

واستثناء من الأحكام المتقدمة أجازت الاتفاقية للسلطات المختصة في الحالات العاجلة تشغيل حدث تقل سنه عن الثامنة عشرة على ظهر سفينة ، دون أن يكون هذا التشغيل مسبوقاً بالفحص الطبي المنصوص عليه في المادتين الثانية والثالثة من الاتفاقية ، شريطة أن يتم إجراء الفحص الطبي في أول ميناء ترسو فيه السفينة .

ويندرج في هذا الإطار أيضاً ما تضمنته الاتفاقية رقم (١١٣) بشأن الفحص الطبي للصيادين الذين يعملون على قوارب الصيد .

٢- في الصناعة :

حظرت الاتفاقية رقم (٧٧) لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبي (الصناعة) في مادتها الثانية ، استخدام الأحداث والشباب الذين تقل سنهم عن الثامنة عشرة إلا بعد ثبوت فحصهم الطبي الدقيق للتأكد من لياقتهم للعمل الذي سيستخدمون لأدائه وذلك بموجب وثيقة طبية يمكن أن تتضمن شروط استخدام الأحداث والشباب والعمل أو الأعمال أو المهن التي تصدر لها وأحالت المادة المذكورة إلى القوانين واللوائح الوطنية في بيان شروط إصدار شهادات اللياقة الطبية والجهة المختصة بإصدارها ٠

واستوجبت المادة الثالثة من الاتفاقية استمرارية إجراء الفحص الطبي على الأحداث والشباب حتى بلوغهم سن الثامنة عشرة مع إخضاعهم لفحص طبي دوري في فترات مختلفة لا تفصلها اكثر من سنة وذلك وفقاً لما تقرره القوانين واللوائح الوطنية في هذا الخصوص٠

وفى خصوص المهن والأعمال الخطرة فقد نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على استمرار الفحص الطبي حتى سن الحادية والعشرين وذلك في المهن والأعمال الخطرة التي تحددها التشريعات الوطنية ٠

وتناولت المواد ٥،٦،٧ من الاتفاقية النص على عدم إلزام الأحداث بتحمل أية تكاليف نتيجة إجراء الفحوص الطبية المتعلقة بهم مع وجوب تأهيلهم مهنياً في حالة عدم لياقتهم لممارسة أعمال معينة وإلزام أصحاب الأعمال بالاحتفاظ بنسخ من الشهادات الطبية للأحداث واطلاع الجهات المختصة بالرقابة عليها عند الاقتضاء ٠

٣- في المهن والأعمال غير الصناعية :

تقضى الاتفاقية رقم (٧٨) لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبي للياقة الأطفال والأحداث للاستخدام في المهن غير الصناعية بعدم جواز إلحاقهم في المهن والأعمال غير الصناعية إلا بعد ثبوت لياقتهم الطبية للعمل المطلوب من واقع شهادة طبية صادرة عن طبيب معتمد من السلطة المختصة مبين بها شروط الاستخدام والوظائف والمهن التي تتضمن مخاطر حتمية على صحتهم ٠

واستوجبت المادتان الثالثة والرابعة من الاتفاقية استمرارية الفحص الطبي على الأطفال والأحداث بصفة دورية وفى فترات لا تزيد عن سنة ووفقاً لما تنص عليه القوانين واللوائح الوطنية في هذا الخصوص ، مع تحديد المهن والأعمال الخطرة التي يطلب فيها إعادة الفحص الطبي حتى سن الحادية والعشرين ٠

وعالجت المواد ٧،٦،٥ النص على عدم جواز تحمل الطفل أو الحدث بأي مصروفات نتيجة إجراء الفحص الطبي ، مع ضرورة اتخاذ التدابير المناسبة للتأهيل المهني لهم في ضوء نتائج الفحص الطبي الذي يجرى لهم ، ووجوب احتفاظ أصحاب الأعمال سجلات خاصة بالأطفال والأحداث وكذلك نسخ من شهادات لياقتهم الطبية مع اتخاذ التدابير اللازمة للتحقق من تطبيق نظام الفحص الطبي على الأطفال والأحداث ٠

كما صدرت في نفس العام التوصية رقم (٧٩) التي تكمل بأحكامها نصوص كل من الاتفاقيتين رقمي (٧٧) ، (٧٨) من حيث تحديد نطاق التشريع والفحوص الطبية ، والتدابير المتعلقة بالأشخاص الذين يثبت من الفحص عدم لياقتهم أو عجزهم جزئياً .

٤- في المناجم :

تستوجب الاتفاقية رقم (١٢٤) لسنة ١٩٦٥ بشأن الفحص الطبي للأحداث لضمان لياقتهم للاستخدام في المناجم تحت سطح الأرض في مادتها الثانية لتشغيل أحداث تقل أعمارهم عن إحدى وعشرين سنة للعمل تحت الأرض في المناجم ، إجراء فحص طبي كامل عليهم وإعادة هذا الفحص في فترات دورية تزيد عن سنة وذلك بسبب المخاطر التي يمكن أن يتعرضوا لها من ممارسة هذه الأعمال .

ثالثاً : حظر تشغيل الأحداث في الأعمال الليلية :

تقديراً من منظمة العمل الدولية لحداثة سن الصغار وضعف تكوينهم الجسماني ، وحرصاً على رعايتهم وكفالة الحماية لهم وتمكيناً لهم من الحصول على قسط مناسب من التعليم ، ومحافظة على صحتهم بتجنبهم مخاطر الإجهاد في العمل الليلي باعتباره أشد تعباً من العمل نهاراً ، لذلك فقد حظرت معايير العمل الدولية تشغيل الأحداث ليلاً ، وأكدت المنظمة هذه الحماية في مستهل نشأتها بإصدارها الاتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩١٩ بشأن عمل الأحداث ليلاً في الصناعة والتي حظرت في مادتها الثانية تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن ثمانية عشر عاماً ليلاً في المنشآت الصناعية العامة أو الخاصة أو في أي من فروعها ، وذلك باستثناء المنشآت التي يعمل فيها أفراد نفس الأسرة ، وكذلك الحالات التي أوردتها الفقرة الثانية من المادة الثانية والتي يجوز فيها تشغيل الأحداث الذين تزيد سنهم على ستة عشر عاماً ليلاً في أشغال تستدعى طبيعة عملياتها القيام بها بشكل متصل ليلاً ونهاراً في المنشآت الصناعية التي حصرتها المادة وهى مصانع الحديد والصلب والزجاج والورق والسكر الخام واختزال ركاز الذهب .

وأوضحت الاتفاقية في مادتها الثالثة المقصود بكلمة "الليل"بحيث اعتبرته إحدى عشرة ساعة متوالية تدخل فيها الفترة الواقعة بين الساعة العاشرة مساءً والخامسة صباحاً .

وأوجبت التوصية رقم (١٤) لسنة ١٩٢١ بشأن عمل الأطفال والأحداث ليلاً في الزراعة في البند أولاً على الدول أن تتخذ التدابير اللازمة لاستخدام الأطفال دون سن الرابعة عشرة في المشاريع الزراعية أثناء الليل بطريقة تكفل لهم فترة استراحة تتعارض مع احتياجاتهم البدنية ولا تقل عن عشر ساعات متوالية .

أما البند ثانياً من التوصية فقد نص على اتخاذ الدول التدابير اللازمة لتنظيم استخدام الأحداث الذين تتراوح سنهم بين الرابعة عشرة والثامنة عشرة في المشاريع الزراعية أثناء الليل بطريقة تكفل لهم فترة استراحة تتناسب مع متطلباتهم البدنية ولا تقل عن تسع ساعات متوالية .

ونصت الاتفاقية رقم (٣٣) لسنة ١٩٣٣ السالف الإشارة إليها في مادتها الثالثة على حظر مزاولة الأعمال الخفيفة في الأعمال غير الصناعية أثناء الليل وبينت المقصود بكلمة الليل بحيث حددته بفترة لا تقل عن اثنتي عشرة ساعة متوالية تشمل المدة بين الساعة الثامنة مساءً والثامنة صباحاً .

كما تنص الاتفاقية رقم ٧٩ بشأن العمل الليلي للأطفال وللأحداث في الأعمال غير الصناعية والمكملة بالتوصية رقم (٨٠) في ذات الموضوع ، بان يمنع على الأحداث ، الذين تقل أعمارهم عن ١٤ سنة ، وتتوفر فيهم شروط العمل كل الوقت أو بعض الوقت ، والأحداث الذين يتجاوزن سن ١٤ سنة ولا يزالون ملزمين بالانتظام في التعليم طوال اليوم المدرسي ، العمل ليلاً خلال فترة أربع عشرة ساعة متوالية على الأقل منها الفترة الواقعة بين الساعة الثامنة مساءً والثامنة صباحاً [١٠٩] .

وأجازت الاتفاقية استبدال هذه الفترة بفترة أخرى إذا اقتضت الظروف المحلية ذلك ، تكون مدتها اثنتا عشرة ساعة لا تتأخر بدايتها عن الساعة الثامنة والنصف مساء ولا تنتهي قبل الساعة السادسة صباحاً[١١٠].

كما منحت للدول التي من شأن مناخها أن يجعل العمل نهاراً بالغ الإجهاد، إمكانية توقيف تحريم العمل الليلي بقرار تصدره الحكومة بالنسبة للمراهقين من سن ١٦ وما بعدها إذا تطلبت ذلك المصلحة الوطنية بسبب ظروف استثنائية خطرة [١١١] .

أما الاتفاقية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ بشأن العمل الليلي للأحداث المشتغلين في الصناعة والتي تضمنت مراجعة الاتفاقية رقم (٦) لعام ١٩١٩، فقد بينت المقصود بكلمة الليل بحيث اعتبرتها فترة لا تقل عن اثنتي عشرة ساعة متوالية ويجب ان تشمل هذه الفترة بالنسبة للأحداث دون ١٦ سنة المدة بين الساعة العاشرة مساء والسادسة صباحاً [١١٢] .

أما بالنسبة للأحداث الذين بلغوا ١٦ سنة ولكنهم دون ١٨ سنة فيجب أن تشمل هذه الفترة مدة تحددها السلطة المختصة بما لا يقل عن سبع ساعات متوالية تقع ما بين الساعة العاشرة مساء والسابعة صباحاً[١١٣] .

كما أجازت الاتفاقية للسلطة المختصة تشغيل الأحداث الذين بلغوا سن ١٦ سنة ولم يبلغوا سن ١٨ سنة في العمل الليلي في الصناعات والحرف التي تتطلب حاجات التلمذة الصناعية والتدريب المهني بها عملاً مستمرا وفي هذه الحالة يجب أن تكفل للأحداث المشتغلين في العمل الليلي فترة راحة لا تقل عن ١٣ ساعة متوالية بين كل فترتي عمل .

وفيما يتعلق بالعمل في البحر ، فإن التوصية رقم (١٥٣) لسنة ١٩٧٦ بشأن حماية عمال البحر الشباب تستوجب ألا يعمل عمال البحر الشباب الذين تقل

أعمارهم عن ١٨ سنة ليلاً ، ويعنى تعبير الليل في هذه التوصية فترة تسع ساعات متصلة قبل وبعد منتصف الليل ، وتحددها القوانين الوطنية .

وتقدم الاتفاقية رقم (١٧١) بشأن العمل الليلي معايير أكثر مرونة في تحديد العمل الليلي بفترة لا تقل عن سبع ساعات متعاقبة تبدأ من منتصف الليلي حتى الساعة الخامسة صباحاً ، وتحيل إلى السلطة المختصة في تحديدها مع استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً . وتعرف العامل الليل بأنه المستخدم الذي يتطلب أداء عمله عدداً كبيراً من ساعات العمل الليلي يتجاوز حداً معيناً وتحدد السلطة المختصة هذا الحد بعد استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً .

وتستثني الاتفاقية بموجب مادتها الثانية من تطبيق أحكامها من يعملون في الزراعة وتربية الماشية وصيد الأسماك والنقل البحري والملاحة الداخلية . كما تجيز لكل دولة عضو تصدق على الاتفاقية أن تستبعد من مجال تطبيقها ، كلياً أو جزئياً ، فئات معينة من العمال متى كان تطبيقها عليهم سيثير مشاكل جوهرية شريطة أن تستثير أكثر المنظمات تمثيلاً وتبين ذلك في تقاريرها .

ويمكن القول أن اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بالعمل الليلي قد أثرت تأثيراً كبيراً على التشريعات الوطنية وساهمت في زيادة عدد التصديقات على الاتفاقيتين رقمي ٦، ٩٠ لما اتسمت به أحكام الاتفاقية الأخيرة من مرونة [١١٤] .

رابعاً : الأحكام الخاصة بعمل صغار السن والأحداث في الاتفاقيات الدولية ذات التطبيق العام :

وفضلاً عن المعايير الدولية المتقدمة والتي وفرت العديد من مظاهر الحماية لتشغيل صغار السن والأحداث ، فإن هناك العديد من الاتفاقيات والتوصيات العامة في الكثير من المجالات والتي تضمنت نصوصاً من شأنها توفير الحماية

لصغار السن والأحداث من ذلك الاتفاقيات أرقام ٢٩، ٥٠، ٦٥، ٨٨، ٩٧، وأيضـــاً التوصية رقم (١١٦) .

خامساً : ساعات العمل والأعمال الخطرة :

رغبة في إضفاء مزيد من الحماية لصغار السن والأحداث ، فقـــد حظـــرت المعايير الدولية تشغيلهم في أعمال خطرة أو شاقة ، وذلك مراعاة لضعف بنيانـــهم الجسماني ووقاية لهم من مخاطر العمل ومحافظة على صحتـــهم وعـــدم إعاقـــة نموهم ، وقررت حداً أدنى للسن في الأعمال الخطرة **لا يقل عن ١٦ سنة بحـــال من الأحوال** (١١٥) .

وتحقيقاً للأهداف المذكورة فقد وضعت حداً أقصى لساعات عملـــهم ، كمـــا حظرت تشغيلهم إضافياً (١١٦) .

سادساً : التزامات صاحب العمل :

استكمالاً لمظاهر الحماية التي قررتها معـــايير العمـــل الدوليـــة للأحـــداث ، وتمكيناً لأجهزة الرقابة المختصة بتطبيق هذه المعايير مـــن النـــهوض بأعمـــال الرقابة ، فقد رتبت هذه المعايير عدة التزامات علـــى عـــاتق أصحـــاب العمـــل تتحصل في وجوب التزامهم بإمساك سجلات تتضمن بياناً بأسماء صغار الســـن والأحداث وتواريخ ميلادهم والتحاقهم بالعمل . ومن هذه الاتفاقيات مـــا نصـــت عليه **اتفاقية العمل الدولية** رقم (٥) من التزام **كل صـــاحب عمـــل فـــي منشـــأة** صناعية بأن يمسك سجلا يقيد فيه جميع الأشخاص الذين تقل أعمارهم عـــن ١٦ سنة ممن يقوم بتشغيلهم مع ذكر تواريخ ميلادهم (١١٧) .

أما الاتفاقية رقم (٧) فقد ألزمت كل ربان أو صاحب سفينة بأن يمسك ســـجلا للقيد أو كشفا بأسماء الملاحين يدوّن فيه جميع الأحداث الذين تقل أعمارهم عـــن

١٦ سنة ويشتغلون على ظهر سفينته مع ذكر تواريخ ميلادهم [١١٨] ، وهــو مــا نصت عليه المادة الرابعة من الاتفاقية رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٦ المعدلة للاتفاقيــة رقم (٧) المذكورة .

كما توجب الاتفاقية رقم ١٢٤ على كل صاحب عمل بأن يمســك سـجلات يضعها في متناول مفتشي العمل تتضمن بالنسبة للأشخاص الذين تقل أعمــارهم عن ٢١ سنة ويشتغلون تحت الأرض ، تواريخ ميلادهم والإشارة إلــى طبيعــة الأعمال المسندة إليهم وشهادة تثبــت لياقتهم . كما يجب على صاحب العمــل أن يضع في متناول ممثلي العمال بناء على طلبهم المعلومات المذكورة [١١٩] .

وعلى الرغم من أن الاتفاقيات والتوصيات المذكورة بما تتضمنه من معــايير دولية قد مارست تأثيراً هائلاً على تشريعات وممارسات الدول الأعضــاء، فــإن هناك صعوبات بالغة ما زالت تواجه العديد من البلدان في أرجاء كثــيرة مــن العالم بشأن التصديق عليها ووضعها قيد التنفيذ ، خاصة فيما يتعلق بمعيار الحــد الأدنى لسن العمل ١٥ سنة ، حيث أن تشريعات العديد من الدول لم تبلغ بعد هــذا الحد من المعيار الدولي . هذا فضلاً عن توقف الحد الأدنى لسن العمــل علــى درجة التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة ، ومن ثم فهو يختلف من دولــة إلى أخرى ، فالمستوي المعيشي والشروط الاقتصادية للأسر وعدم شمول الحــد الأدنى لسن الالتحاق لمختلف المهن أو الأعمال ، وقصــور وســائل الإشــراف والرقابة تشكل عوائق جادة للتطبيق الفعلي لأحكام الاتفاقيات الدولية .

يضاف إلى ذلك الارتباط القائم بين الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل مع ســن نهاية المرحلة الإلزامية للتعليم ، مما جعل من المتعذر التصديق علــى الاتفاقيــة الدولية المتعلقة بالمعيار الدولي ١٤ سنة [١٢٠] .

بالإضافة إلى مشاكل تحقيق إشتراطات الاتفاقية في التشريع ، أبرزت لجنــة

الخبراء في دراستها المتعمقة لسنة ١٩٨١ جانباً آخر له أهميته الأساسية ، هو مسألة التنفيذ الفعلي للأحكام الوطنية القائمة بشأن الحد الأدنى لسن العمل . وقد كشفت حالات انتهاك خطيرة في مجال تشغيل صغار السن خروجاً على القوانين الوطنية ومعايير العمل الدولية في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء . ومع ذلك ، ترى اللجنة أنه " لا ينبغي بصورة عامة اعتبار العمل المنفذ في الإطار الأسرى عملا ممقوتا . إن ما تمنعه وثائق منظمة العمل الدولية هو أن يفرض على الأطفال عمل يتطلب طاقة بدنية وعقلية تفوق قدرتهم .

وبالإضافة إلى ذلك تستهدف الضوابط التي وضعتها منظمة العمل الدولية تحديد الظروف التي يمكن أن يسمح فيها للفتيان بالعمل أو التوظيف" . وتضيف اللجنة إلى أنه " حتى يتم من الناحية القانونية والعملية وضح حد أدنى مقبول للسن من أجل القبول في العمل أو الوظائف ، لا يمكن تجاهل أن هناك أطفالاً وفتيانا يمارسون نشاطاً مهنياً . لذا يتعين الحد تدريجياً من هذا العمل ، ووضع قواعد له " .

والمبدأ العام المتمثل في وضع حد أدنى لسن العمل أصبح مقبولاً في جميع البلدان . ومع ذلك فإن حكومات كثيرة لا تستطيع وقف عمل الأطفال حتى تبلغ بلدانها مستوى التنمية الاقتصادية الذي يجعل من هذا العمل عملاً أقل أهمية لمعيشة مواطنيها [١٢١] .

(ب) الاتفاقية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ وتوصياتها رقم ١٩٠ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال :

على الرغم من مظاهر الحماية للأطفال التي تضمنتها المعايير الدولية السابق بيانها وما استوجبته من تدابير في هذا الشأن ، فقد كشفت الممارسة العملية – وعلى نحو ما سبق بيانه – عن مواجهة هذا المعايير في التطبيق لصعوبات

عديدة أدت إلى ضآلة التصديقات عليها ، وقد صاحب ذلك الزيادة المتنامية لعمالة الأطفال في العالم ، والتي بلغت ٢٥٠ مليون طفل بين الخامسة والرابعة عشرة في الدول النامية وحدها ، وما يتعرض له الأطفال من مخاطر ناشئة عن ممارستهم لأعمال إجبارية وغير مشروعة وشاقة تشل خطراً على حياتهم وأخلاقهم ، كالخدمة في المنازل والبغاء والدعارة والاتجار بهم والممارسات الشبيهة بالرق وغيرها ، لذلك فقد أدركت منظمة العمل الدولية أن عمل الأطفال أصبح آفة تهدد مستقبل الإنسانية ، ووصمة عار في جبين المجتمع الدولي ، الأمر الذي يستوجب دعوة المجتمع الدولي لإنهاء هذه الوصمة من خلال اعتماد صكوك دولية جديدة لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال وتساهم في توفير الحماية اللازمة بجانب الصكوك القائمة ، خاصة الاتفاقية رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٣ وتسد ما بها من ثغرات .

وقد صاحب ذلك توالي إصدار العديد من التقارير عن كثير من المنظمات والمؤتمرات الدولية والتي تحذر من مغبة استغلال الأطفال وضرورة توفير الحماية اللازمة لهم في مختلف الجوانب القانونية والاجتماعية والصحية .

وهو ما أكده الإعلان الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي انعقد في كوبنهاجن عام ١٩٩٥ في التزام الحكومات نحو السعي لتحسين نوعية العمل والعمالة وحماية وتعزيز الاحترام لحقوق العمال الأساسية بما في ذلك تحريم السخرة وعمل الأطفال [١٢٢] .

وعلى أثر ذلك فقد بادرت منظمة العمل الدولية بإدراج موضوع عمالة الأطفال على جدول أعمال الدورة (٨٣) لمؤتمر العمل الدولي (يونيه ١٩٩٦) وأصدر مؤتمر العمل الدولي قراراً يقضي بضرورة بذل الجهود من أجل القضاء على عمل الأطفال ووضع معايير دولية جديدة تضع حداً لأشد الأعمال التي لا

تطاق في عمل الأطفال .

وقد تضمن تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٨٦) لمؤتمر العمل الدولي يونيه ١٩٩٨ وموضوعه " عمل الأطفال نحو إزالة الوصمة " ، تشخيصاً لواقع المشكلة من خلال عرضه للمخاطر التي يتعرض لها الأطفال ، واستقصاء القوانين والممارسات الدولية والوطنية ، ويقترح التقرير عدداً من التدابير التي تستحق اهتماماً خاصاً ويأتي في صدارتها إعلان المجتمع الدولي التزامه بأن يعمل متضامناً باعتماد اتفاقية دولية تحظر كل أشكال عمل الأطفال القاسية ، حيث ستسد هذه الاتفاقية الثغرات في الصكوك القانونية الدولية الحالية التي تتناول الأطفال وحقوقهم وتضع أولويات واضحة للإجراءات الوطنية والدولية ، على أن تستند هذه الاتفاقية إلى الاتفاقية رقم (١٣٨) التي لا زالت من اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية وأداة هامة لاستراتيجية منسقة ضد عمل الأطفال على المستوي الوطني . كما يدعو التقرير الدول الأعضاء إلى اعتماد برنامج عمل زمني للقضاء على عمل الأطفال مع إعطاء الأولوية لأسوأ أشكال هذه الأعمال ، مع تعزيز التعاون الدولي المنسق للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وتحريمه ، ووضع برنامج دولي لمعالجة فقر الدول والجماعات [١٢٣] .

وقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي دورته السابعة والثمانين يونيو/ حزيران ١٩٩٩ ، الاتفاقية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ وتوصيتها رقم ١٩٠ لعام ١٩٩٩ وتتعلقان بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها .

وجدير بالذكر أن الاتفاقية المشار إليها، قد دخلت حيز التنفيذ فى ١٩ نوفمبر ٢٠٠٠ وبعد مرور أثنى عشر شهراً من تصديق دولتين عضوين فى المنظمة عليها ، وقد بلغ عدد تصديقات الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية (٥٠) دولة بنهاية نوفمبر ٢٠٠٠.

ومن جهة أخرى ، فإن موافقة مؤتمر العمل الدولي على الاتفاقية والتوصية سالفتي الذكر وما حظيتا به من تأييد ودعم واستحسان دولي وصفه السيد خوان سومافيا مدير عام منظمة العمل الدولية " بالعزم الأخلاقي" ، أصبح يشكل بداية لما أطلق عليه السيد سومافيا " قضية عالمية جديدة" للقضاء على عمل الأطفال في أسوأ أشكاله .

وقد قامت منظمة العمل الدولية بحملة للتصديق على الاتفاقية التي تدعو " إلى اتخاذ تدابير فورية وفعالة تكفل بموجبها حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليه وبشكل ملح . " وتدعو الدول المصادقة إلى اعتبار أسوأ أشكال عمل الأطفال جريمة جنائية تستدعي فرض العقوبات الجنائية على مرتكبيها .

وقال السيد سومافيا " لدينا القوة . من خلال هذه الاتفاقية لجعل القضاء العاجل على أسوأ أشكال عمل الأطفال قضية عالمية جديدة هذه القضية التي يجب التعبير عنها ، ليس بالكلمات بل بالأفعال وليس في الخطب بل عبر السياسة والقانون . فإننا نقول لهؤلاء الذين يستغلون الأطفال والذين يدفعونهم بالقوة إلى العبودية وعبودية الدين ، والدعارة ، والأعمال الإباحية ، أو الحروب ، توقفوا عن ذلك الآن [١٢٤] .

وأعلن السيد سومافيا بأن منظمة العمل الدولية سوف تشرع على الفور في حملة عالمية من أجل التصديق على هذه الاتفاقية – هذه الحملة التي تهدف إلى ترجمة هذه الاتفاقية إلى قوانين وممارسات وطنية – وذلك من خلال برنامجها الدولي للقضاء على عمل الأطفال وغيره من دوائر المنظمة . هذا ولقد تعهد العديد من الوفود التي تحدثت أمام المؤتمر بالقيام بعمل سريع للتصديق على الاتفاقية الجديدة. بالإضافة إلى ذلك . أعلن السيد سومافيا بأن الاتفاقية الجديدة هذه ستصبح واحدة من " الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية بالإضافة إلى

تلك المتعلقة بحرية التنظيم وحق المفاوضة الجماعية ؛ والقضاء على العمل القسري أو الجبري ، عدم التمييز في الاستخدام والمهنة ، والحد الأدنى لسن العمل .

وتعكس الاتفاقية الجديدة الاعتراف الواسع خلال السنوات الماضية بضرورة وضع حد فوري لأسوأ أشكال عمل الأطفال وتبقى اتفاقية منظمة العمل الدولية حول الحد الأدنى لسن العمل لعام ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) أساسا لأي جهد وطني ودولي يهدف في نهاية المطاف إلى القضاء الكامل على عمل الأطفال . وتجدر الإشارة إلى أن عدد التصديقات على هذه الاتفاقية قد تزايد في السنوات الأخيرة الماضية حيث بلغ عدد الدول المصدقة على الاتفاقية رقم ١٣٨ حتى يونيه ١٩٩٩ ، ٧٤ دولة .

ويبين من استعراض أحكام الاتفاقية رقم (١٨٢) أنها قررت في المادة الأولى مبدأ عاماً يلزم كل دولة عضو بالمنظمة تصدق على الاتفاقية أن تتخذ بسرعة ودون إبطاء تدابير فورية وفعالة تكفل بموجبها حظر أسوأ أشكال عمال الأطفال والقضاء عليها ، وتورد المادة الثانية من الاتفاقية تعريفاً للطفل يتسع لكل الأشخاص دون سن الثامنة عشرة .

ونظراً لأن موضوع الاتفاقية هو حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، فقد تعين تحديد مفهوم الاتفاقية لهذا التعبير ، وهو ما نصت عليه المادة الثالثة حين قررت بأن هذا التعبير يشمل :

أ- كافة أشكال الرق أو الممارسات الشبيهة بالرق ، كبيع الأطفال والاتجار بهم وعبودية الديّن والقنانة والعمل القسري أو الإجباري ، بما في ذلك التجنيد القسري أو الإجباري للأطفال لاستخدامهم في صراعات مسلحة .

ب- استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لأغراض الدعارة ، أو لإنتاج أعمال

إباحية أو أداء عروض إباحية .

ت- استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لمزاولة أنشطة غير مشروعة ، ولا سيما إنتاج المخدرات بالشكل الذي حددت فيه في المعاهدات الدولية ذات الصلة والاتجار بها ،

ث- الأعمال التي يرجح أن تؤدي ، بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التي تزاول فيها، إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقي .

وتحيل المادة الرابعة من الاتفاقية إلى التشريعات الوطنية والسلطات المختصة بالدولة ، لتحديد أنواع الأعمال المنصوص عليها في المادة (٣/د) المشار إليها والتي يحتمل أن تؤدى بفعل طبيعتها أو الظروف التي تزاول فيها إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقي وتقوم السلطات المختصة باتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها .

وتوجب المادتان ٥،٦ من الاتفاقية على الدول الأعضاء وضع الآليات الملائمة لرصد تطبيق الأحكام الرامية إلى تنفيذ هذه الاتفاقية ، وكذلك تصميم ووضع برامج العمل من أجل القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في المقام الأول وذلك بالتشاور مع أصحاب العمل والعمال.

أما المادة السابعة من الاتفاقية فقد نصت على قيام الدول الأعضاء باتخاذ كافة التدابير الضرورية لكفالة تطبيق وإنفاذ أحكام الاتفاقية بشكل فعال بما في ذلك النص على عقوبات جزائية ، أو غيرها من العقوبات عند الاقتضاء . كما يتعين على الدول الأعضاء أن تضع في اعتبارها أهمية التعليم في القضاء على عمل الأطفال واتخاذ تدابير فعالة ومحددة زمنياً من أجل :

أ- الحيلولة دون انخراط الأطفال في أسوأ أشكال عمل الأطفال .

ب- توفير المساعدة المباشرة الضرورية والملائمة لانتشال الأطفال من أسوأ

أشكال عمل الأطفال وإعادة تأهيلهم ودمجهم اجتماعياً.

ت- ضمان حصول جميع الأطفال المنتشلين من أسوأ أشكال عمل الأطفال على التعليم المجاني الأساسي وعلى التدريب المهني حيثما كان ذلك ممكناً وملائماً.

ث- تحديد الأطفال المعرضين بشكل خاص للمخاطر وإقامة صلات مباشرة معهم.

ج- أخذ الوضع الخاص للفتيات بعين الاعتبار .

ونظراً لأن مشكلة عمالة الأطفال ، مشكلة عالمية وتتخطى أسبابها وآثارها حدود الدول مما يستوجب تعاون الدول فيما بينها من أجل القضاء عليها ، لذلك فقد نصت المادة الثامنة من الاتفاقية على التعاون بين الدول وقررت اتخاذ الدول الأعضاء التدابير الملائمة لمساعدة بعضها بعضا في إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية من خلال تعزيز التعاون أو المساعدة الدوليين ، بما في ذلك تدابير لتقديم الدعم للتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، وبرامج اجتثاث الفقر والتعليم على صعيد عالمي .

وجدير بالذكر أن إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٨ ، قد اعتبر القضاء على عمل الأطفال من الموضوعات التي تتناولها الاتفاقيات الأساسية التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي وتخضع لآلية المتابعة المتعلقة بالإعلان .

□□□

الفرع الرابع

القضاء على التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن

تزخر كتب الفكر السياسي والنظم السياسية بالحديث عن مبدأ المساواة باعتباره حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة (١٢٥) ، وبوصفه قانوناً اجتماعياً تتطلع الشعوب الديمقراطية برغبة جامحة نحو تحقيقه (١٢٦) .

فمبدأ المساواة وعدم التمييز يعتبر أساساً من أسس العدل والسلام الاجتماعي باعتباره الضمانة الأساسية لصون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها. وهذا المبدأ وثيق الصلة بتقرير الحقوق والحريات ، فلا قيمة لتقرير الحق أو الحرية إذا كان الحصول عليهما قائماً على أساس التمييز أو التفرقة وذلك لمجافاته للكرامة الإنسانية .

ونظراً لأهمية مبدأ المساواة في صون الحقوق والحريات ، فقد نصت عليه وثائق وإعلانات الحقوق ، وأكدته الدساتير الصادرة في مختلف الدول ، وأصبح من المبادئ القانونية والدستورية العامة (١٢٧) .

وعلى صعيد الاستخدام والمهنة ، فقد تضمن دستور منظمة العمل الدولية ما يؤكد أهمية هذا المبدأ وذلك بتقريره " تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل " – كما اعتبره إعلان فيلادلفيا من أسس العدالة الاجتماعية وذك بنصه على أن " لجميع البشر ، أياً كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص " .

وقد كرست منظمة العمل الدولية جانباً كبيراً من جهودها وأنشطتها من أجل تحقيق المساواة في الاستخدام والمهنة ، وتمثل ذلك في بادئ الأمر في السعي لمواجهة التمييز بشكل جزئي من خلال إقرار معايير تستهدف حماية بعض فئات العمال ، أو تواجه حالات التفرقة الأكثر صعوبة .

ومن أمثلة النصوص التي تستهدف حماية بعض فئات العمال ضد سائر أشكال التفرقة ما يتعلق بالمرأة ، والأجانب ، والعمال المهاجرين ، والعمال الزراعيين ، وعمال الأقاليم التابعة ، والسكان الأصليين ، ورجال القبائل ، وعمال المزارع .

أما المجالات التي يحظر التفرقة بشأنها فهي الاستخدام ، وحرية العمل ، والتدريب المهني ، والأجر ، والضمان الاجتماعي ، والتسريح ، والحرية النقابية، والعمل الجبري ، والإجازة الدراسية مدفوعة الأجر ، وإنهاء الاستخدام . هذا فضلاً عن بعض الاتفاقيات والتوصيات التي تتضمن أحكاماً ترمي إلى تشجيع المساواة من أجل فئات محددة من الأشخاص ، مثل العمال ذوى المسؤوليات العائلية ، والمعوقين ، والعمال المسنين – وتعكس كل هذه المعايير مظاهر الاهتمام الذي أولته منظمة العمل الدولية من أجل تحقيق المساواة بوصفها شرطاً أساسياً للكرامة الإنسانية والعدالة الاجتماعية [١٢٨] .

أولاً : الاتفاقية رقم (١٠٠) بشأن مساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية :

تشكل الاتفاقية رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥١ بشأن تساوى أجور العمال والعاملات عند تساوى العمل وتوصيتها رقم (٩٠) الصادرة في نفس العام منعطفاً هاماً في إقرار المساواة وعدم التمييز . ولئن كان مبدأ " تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل " قد أكده دستور منظمة العمل الدولية ، وصدر عن مؤتمر العمل

الدولي والمؤتمرات الإقليمية في إطار منظمة العمل الدولية ، عدة قرارات وتوصيات تشدد بوضوح على مبدأ المساواة في الأجر ، فإن الاتفاقية رقم (١٠٠) تعتبر أول اتفاقية يخصصها مؤتمر العمل الدولي لهذا الموضوع .

وترسى الاتفاقية مبدءاً عاماً نصت عليه المادة الثانية ، يقوم على أن كل دولة عضو تصدق على الاتفاقية يجب أن تشجع ، بقدر ما يكون ذلك متوافقاً مع الوسائل السائدة في الدولة المعنية ، تحديد معدلات الأجور ، وكفالة تطبيق مبدأ المساواة في الأجر بين الأيدي العاملة من الذكور والإناث عند قيامهن بعمل ذي قيمة متكافئة .

وتقرر الفقرة (٢) من المادة الثانية جواز تطبيق المبدأ عن طريق القوانين الوطنية ، أو أي نظام قانوني لتحديد الأجور ، الاتفاقيات الجماعية ، أو بالجمع بين هذه الطرائق المختلفة .

وتدعو الاتفاقية في مادتها الثالثة – من أجل تيسير تطبيقها – إلى اتخاذ التدابير لتشجيع التقييم الموضوعي للوظائف على أساس الأعمال التي يتضمنها ، وذلك كإحدى وسائل تطبيق المبدأ .

وطبقاً للاتفاقية لا يعتبر مخالفاً لمبدأ مساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية ، وجود فروق بين معدلات الأجور تقابل ، دونما اعتبار للجنس ، فروقاً في العمل الواجب إنجازه ناجمة عن التقييم الموضوعي المشار إليه .

وتتضمن التوصية رقم (٩٠) الصادرة في نفس العام وعن نفس الموضوع بعض الإجراءات التي ترمي إلى ضمان التطبيق التدريجي لمبدأ المساواة في الأجر الوارد في الاتفاقية ، سواء في ذلك المجالات الخاضعة لإشراف الحكومة المباشر أو غير المباشر ، والطريقة التي يتم بموجبها تنفيذ هذا المبدأ من الناحية

العملية (تحليل العمل ، إجراءات التدريب ، الالتحاق بالعمل ، النشاط على مستوى الرأي العام، البحوث والدراسات ...الخ [١٢٩] .

وينبغي الإشارة إلى أن مبدأ الأجر المتساوي لدى تساوي العمل أصبح مردداً في الكثير من الدساتير وتشريعات العمل الوطنية ، حيث يشير استقصاء أجرته لجنة خبراء منظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات بمناسبة السنة الدولية للمرأة بشأن تطبيق الاتفاقية رقم (١٠٠) والتوصية رقم (٩٠) ، أنه على الرغم من قبول مبدأ الأجر المتساوي في السياسة العامة ، إلا أن هناك تردد وقصور في وضع المبدأ موضع التنفيذ ، وحددت اللجنة مجموعة من الصعوبات التي تواجه التطبيق في هذا الخصوص ، مثل تعريف المبدأ، ونطاق التشريع ، ومشاكل الإنفاذ وقررت أن " وسائل الإنفاذ غير كافية في كل مكان تقريباً " وأن " من الضروري بالتأكيد أن تتخذ تدابير خاصة في هذا المجال " [١٣٠] .

ثانياً : الاتفاقية رقم (١١١) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة :

غير أن الصك الرئيسي في معايير العمل الدولية الذي واجه التفرقة وتوخى تحقيق المساواة في مجال الاستخدام والمهنة بشكل أكثر شمولاً وتحديداً، هو الاتفاقية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨ وتوصيتها رقم (١١١) في نفس العام .

وقد جرى اعتماد الصكين على إثر صدور قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة رقم ٥٤٥ في الدورة (١٨) بتاريخ ١٩٥٤/٧/٢٩ الذي يدعو فيه منظمة العمل الدولية إلى القيام بدراسة للتدابير المتعلقة بالتفرقة في مجال الاستخدام والمهنة .

ووجه الأهمية في الاتفاقية رقم (١١١) يعود إلى عموميتها وشمولها لمختلف صور الاستخدام والمهن ، فهي تتجه بخطابها لجميع البشر ، وتنطبق على كافة الوظائف ، عامة أم خاصة ، وتسرى على المهن الحرة أو الوظائف مدفوعة

الأجر على السواء ، حيث تنص كل من الاتفاقية والتوصية على أن تعبير " الاستخدام " و" المهنة " يشملا " الالتحاق بالتدريب المهني ، والالتحاق بوظائف ومهن معينة ، وكذلك شروط الاستخدام وظروفه " (١٣١) .

كما تنص التوصية على أن " كل فرد يجب أن يتمتع بالمساواة في الفرص والمعاملة في المجالات التالية (أ) الالتحاق بالتوجيه المهني والتوظيف (ب) الالتحاق بالتدريب المهني والاستخدام وفق اختياره الشخصي ، وبحسب استعداده الشخصي لهذا التدريب أو ذلك الاستخدام ، (جـ) الترقية ، حسب كفاءاته الشخصية ، خبرته ، استعداده واجتهاده في العمل (د) الأمن في الاستخدام ، (هـ) المساواة في الأجر عند التساوي في العمل (حـ) شروط العمل بما في ذلك ساعات العمل ، فترات الراحة ، الإجازات السنوية بأجر ، تدابير الأمن والصحة وسلامة العمل ، وكذلك تدابير الضمان الاجتماعي ، والخدمات الاجتماعية والإعانات الاجتماعية ذات الصلة بالمهنة " (١٣٢) .

وتضيف التوصية بأنه " يجب على منظمات أصحاب العمل والعمال عدم ممارسة ، أو السماح بأية تفرقة فيما يتصل بانضمام الأعضاء ، واحتفاظهم بصفتهم كأعضاء ومشاركتهم في الشؤون النقابية " (١٣٣) .

وتقرر الاتفاقية أصلاً عاماً يقوم على أن التمييز المحظور في نطاقها يمثل انتهاكاً للحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، متى كان متضمناً تفرقة distinction ، أو استبعاداً exclusion ، أو تفضيلاً preference يقوم على أساس من الجنس أو اللون أو العنصر أو العقيدة أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني national extraction إذا كان من شأن هذا التمييز – سواء تعلق بحق الأشخاص في النفاذ إلى الاستخدام وامتهان الأعمال

أو الشروط التي تنظمها ، أو تدريبهم مهنياً – إبطال تكافؤ الفرص ، أو المعاملة المتساوية ، أو تعويق أيهما في مجال العمل .

ولئن كان الأصل في أشكال التمييز التي حظرتها الاتفاقية هو إهدارها ، إلا أن الاتفاقية – وعلى ما تقرره المواد ١/٢،٤،٥ – لا تعتبر من قبيل التمييز الإجراءات والتدابير التالية :

١- اى تفضيل على أساس توافر شروط تتعلق بمؤهلات معينة يقتضيها شغل وظيفة من الوظائف .

٢- التدابير التي تتخذها الدولة ضد الأشخاص لقيامهم بأنشطة ضارة بأمن الدولة أو تورطهم فيها أو اتخذت ضدهم إجراءات قانونية شريطة أن يكون لهم الحق ، الطعن أمام هيئة قضائية مختصة .

٣- ما تقرره اتفاقيات أو توصيات العمل الدولية من تدابير خاصة بالحماية أو المساعدة لبعض فئات العمال .

٤- إيثار بعض العمال بحماية خاصة لأسباب ترجع إلى الجنس أو السن أو العجز أو غيرها أو المستوى الاجتماعي أو الثقافي وذلك اعترافاً بحاجتهم إلى الحماية أو المساعدة من نوع خاص كالمعاقين أو المسئوليات العائلية .

وتتضمن الاتفاقية دعوة الدول الأعضاء لتطبيق سياسة وطنية نشطة ترمي إلى تشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة وذلك من خلال اتباع تدابير تتناسب والظروف والممارسات الوطنية وهى تدابير تتأبى طبيعتها على الحصر ، غايتها القضاء على كل أشكال التمييز التي لا تظاهرها أسس موضوعية تقيمها وتتجافى ومبدأ المساواة الذي كفل تطبيقه دستور منظمة العمل الدولية ومعايير العمل الدولية .

بيد أن الاتفاقية لتيسير تطبيقها أوردت أمثلة لتلك التدابير تاركة للدول الحرية في أتباعها كلها أو بعضها وفقاً لظروفها ونظمها القانونية وعاداتها وتقاليدها ، ومن بينها العمل على تحقيق التعاون بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال من أجل تشجيع قبول هذه السياسة ، وسن القوانين اللازمة لتأمين قبول تلك السياسة مع إلغاء أي نصوص تشريعية أو ممارسات إدارية تتعارض وهذه السياسة . وكذلك تأمين تطبيق تلك السياسة في أنشطة خدمات التوجيه المهني والتدريب المهني والتوظيف الخاضعة لرقابة السلطة الوطنية .

ونظراً لأن ما أوردته الاتفاقية في مادتها الثالثة من تدابير لا يعدو أن يكون مجرد أمثلة ، فإن العمل من أجل القضاء على التمييز وتحقيق المساواة الحقيقية يتطلب إجراءات واسعة النطاق على الصعيد التربوي والاستخدام وخدمات التوظيف والتوجيه والتدريب المهني والنهوض الاجتماعي والنمو الاقتصادي بشكل عام .

ويمكن القول أن اتفاقية عدم التمييز في الاستخدام والمهنة أصبحت تحظى بقبول متزايد لدي الدول الأعضاء لتنفيذها ، حيث يشير تقرير لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات إلى وجود تنوع واسع في التدابير التشريعية والعملية التي اتخذت في عدد من البلدان للقضاء على التمييز وتشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة ، وخاصة بالنسبة للمرأة العاملة (١٣٤) .

ولقد أصبحت مقاومة التمييز وتحقيق المساواة في الاستخدام والمهن نهجاً عاماً لمنظمة العمل الدولية تجسد في العديد من معايير العمل الدولية التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي بعد صدور الاتفاقية رقم (١١١) وتوصيتها المذكورة .

ويتمثل هذا النهج العام فيما نصت عليه الاتفاقية رقم (١١٨) لسنة ١٩٦٢ بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان الاجتماعي ـ فيما نصت من التزام كل دولة عضو بأن تكفل المساواة بين رعاياها ورعايا أي دولة أخرى على أراضيها وذلك في خصوص فرع أو أكثر من فروع الضمان الاجتماعي [١٣٥] .

وتؤكد اتفاقية سياسة العمالة رقم (١٢٢) لسنة ١٩٦٤ التزام الدول الأعضاء باتباع سياسة نشطة تستهدف أن يتاح لكل عامل حرية اختيار العمل وأن توفر أفضل فرصة ممكنة لشغل الوظيفة التي تناسب قدراته ومؤهلاته ، وأن يستخدم مهاراته ومواهبه فيه ، بغض النظر عن العرق ، أو اللون ، أو الجنس ، أو الدين ، أو الرأي السياسي ، أو الأصل الوطني ، أو الأصل الاجتماعي [١٣٦] .

وتقرر التوصية رقم (١٢٢) الصادرة في نفس العام ولذات الموضوع المبادئ الواردة في الاتفاقية وتورد إجراءات أكثر تفصيلاً لما تضمنته الاتفاقية من مبادئ عامة من أجل تحقيق التشغيل الكامل والمنتج والقائم على حرية الاختيار .

ويندرج في هذا الإطار أيضاً ما نصت عليه الاتفاقية رقم (١٤٢) لسنة ١٩٧٥ بشأن التوجيه المهني والتدريب المهني في تنمية الموارد البشرية وتوصيتها رقم (١٥٠) لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما تقرره الوثيقتان من التزام كل دولة عضو بأن تعتمد وتطور سياسات وبرامج شاملة ومنسقة للتوجيه المهني والتدريب المهني ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالعمالة ، وخاصة عن طريق مكاتب التشغيل العامة ، وأن تشجع هذه السياسات والبرامج كل الأشخاص ، على قدم المساواة ودون أي تفرقة، على تنمية قدراتهم على العمل واستخدامها بما في ذلك

البرامج المناسبة للمعاقين والعاجزين ، وأن تمكنهم من ذلك ، لصالحهم وبما يتفق مع أمانيهم ، مع وضع احتياجات المجتمع في الاعتبار [١٣٧] .

وتكمل الاتفاقية رقم (١٤٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين أحكام الاتفاقية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨ ، وذلك بتقريرها في مادتها الأولي تعهد كل دولة عضو باحترام حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين كافة .

وكذلك نصها في المادة التاسعة على تمتع العامل المهاجر بالمساواة في المعاملة له ولأسرته فيما يتعلق بالحقوق الناشئة عن أي استخدام سابق ، من حيث الأجر والتأمين الاجتماعي والمزايا الأخرى.

وأيضاً ما نصت عليه المادة العاشرة من التزام كل دولة عضو تسرى عليها الاتفاقية بصياغة وتطبيق سياسة وطنية تستهدف تعزيز وضمان المساواة في الفرص والمعاملة في مجال الاستخدام والمهنة ، والضمان الاجتماعي ، والحقوق النقابية والثقافية ، والحريات الفردية والجماعية ، بطرائق تتفق مع الظروف والممارسات الوطنية للأشخاص الذين يوجدون بشكل قانوني على أراضيها ، بوصفهم عمالاً مهاجرين أو أعضاء في أسر هؤلاء العمال .

وتواجه الاتفاقية (١٥٦) لسنة ١٩٨١ بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين (العمال ذوو المسؤوليات العائلية) بعض صور التمييز المتعلقة بالمسؤوليات العائلية والتي لم تدركها الاتفاقية رقم (١١١) ، وملتزمة – وعلى ما تنص عليه المادة ٣ فقرة ٢ منها – مفهوم التمييز الوارد بها وتوجب على كل دولة عضو أن تجعل من أهداف سياستها الاجتماعية إيجاد مساواة فعلية في الفرص والمعاملة بين العمال من الجنسين بهدف تمكين الأشخاص ذوي المسؤولية العائلية الذين يعملون أو يرغبون في العمل من

ممارسة حقهم في المساواة الفعلية في مجال شروط الاستخدام والتوجيه والتدريب المهني [١٣٨] .

وبالمثل تضع الاتفاقية رقم (١٥٨) لسنة ١٩٨٢ بشأن إنهاء الاستخدام بمبادرة من صاحب العمل في مادتها الرابعة مبدءاً عاماً وهو ألا ينهى استخدام عامل دون سبب صحيح يتصل بقدرته أو سلوكه ، أو يقوم على أساس دواعي تشغيل المؤسسة أو المنشأة أو المرفق- وتعدد الاتفاقية أسباب غير صحيحة مختلفة لإنهاء الاستخدام دون أن ينال ذلك من عمومية المبدأ الرئيسي [١٣٩] .

وقد أخذ مبدأ المساواة وعدم التمييز في مجال الاستخدام والمهن مجالاً واسعاً وهاماً في مجال قضايا تشغيل المعاقين ، وذلك بصدور الاتفاقية رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨٣ بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) وتوصيتها رقم (١٦٨) الصادرة في نفس العام .

وقد جاء اعتماد مؤتمر العمل الدولي لهاتين الوثيقتين في دورته التاسعة والستين تعزيزاً لجهود عديدة سابقة للمنظمة [١٤٠] ، ومشاركة للجهود الدولية المتنامية والرامية إلى ضمان تكافؤ الفرص والمساواة لكل فئات المعاقين والتي تمثلت بوجه خاص في صدور الإعلان العالمي الخاص بحقوق المعاقين الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٧٥ ، وقرارها الصادر في علم ١٩٧٦ باعتبار عام ١٩٨١ عاماً دولياً للمعاقين تحت شعار " المشاركة والمساواة الكاملتان " ، وصدور " ميثاق الثمانينات " عن المؤتمر الدولي الرابع عشر للتأهيل الذي انعقد بكندا عام ١٩٨٠ .

وقد أكد مؤتمر العمل الدولي في قراره الصادر في الدورة (٦٥) على ضرورة ضمان قيام منظمة العمل الدولية بدور كامل في المساعدة على تحقيق أهداف وغايات العام الدولي للمعاقين .

وتعكس اتفاقية وتوصية التأهيل المهني والعمالة هذه الجهود الدولية ، حيث تلزم الاتفاقية الدول المصدقة عليها بوضع وتنفيذ سياسة وطنية بشأن التأهيل المهني والعمالة للمعاقين ومراجعة هذه السياسة دورياً وذلك بما يتفق والظروف والممارسات والإمكانيات الوطنية .

وترتكز السياسة الوطنية لتأهيل واستخدام المعاقين – وكما تنص المادة الرابعة من الاتفاقية – على أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المعاقين وغيرهم ، مع تقديم خدمات التأهيل المهني والتدريب المهني لجميع المعلقين دون تمييز ، وتعزيز فرص عملهم في سوق العمل الحر مع الأخذ في الاعتبار لدى تنفيذها أراء منظمات أصحاب العمل والعمال .

وتؤكد التوصية في البند ثانياً على مبدأ مساواة المعاقين بالعمال من الجنسين في الفرص والمعاملة من حيث إمكانية الوصول إلى عمل والاحتفاظ به والترقي فيه ، ودون أن تعتبر التدابير الخاصة لتحقيق هذه المساواة الفعلية بين العمال المعاقين وغيرهم من العمال بمثابة تدابير تمييزية ضد العمال الآخرين .

وتكتسب التوصية أهمية خاصة ، وذلك لما تتضمنه من تدابير اختيارية يمكن للدول اتخاذها وترمي إلى تعزيز فرص العمل للمعاقين وتقديم المساعدات اللازمة لهم ، ودعم مشاركة منظمات أصحاب العمل والعمال والمنظمات غير الحكومية لتقديم الخدمات المناسبة للمعاقين بما في ذلك تأهيلهم .

وفي دورته السبعين (١٩٨٤) اعتمد مؤتمر العمل الدولي التوصية رقم (١٦٩) بشأن سياسة العمالة ، ومن بين المبادئ العامة لسياسة العمالة التي تضمنتها التوصية نصها على أنه ينبغي أن ترمي السياسات والخطط والبرامج الوطنية إلى إزالة كل تمييز وضمان المساواة في الفرص والمعاملة لجميع العمال في الالتحاق بالعمل ، وفي ظروف العمل وفي التدريب والترقي المهني .

ويتعزز مبدأ المساواة ويتأكد عدم التمييز بصدور الاتفاقية رقم (١٦٨) لسنة ١٩٨٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة . وقد صدرت هذه الاتفاقية في ظروف دولية شهد فيها العالم تزايد معدلات البطالة مما جعل الحاجة إلى ترسيخ عدم التمييز من أجل تيسير العمالة المنتجة والمختارة بحرية أمراً أكثر إلحاحاً . وهو ما أكدته الاتفاقية بنصها في المادة ١/٦ على أن " تضمن كل دولة عضو المساواة في المعاملة لجميع الأشخاص المحميين ، دون تمييز على أساسي العرق ، أو اللون ، أو الجنس ، أو الديانة ، أو الرأي السياسي ، أو الانتماء الوطني، أو الجنسية، أو الأصل العرقي أو الاجتماعي، أو الإعاقة أو العجز " .

ومما ينبغي الإشارة إليه أن سياسة الفصل العنصري (ألابارتيد) التي مارستها حكومة جنوب أفريقيا في ظل الحكومة العنصرية السابقة قد أثارت مشاكل حادة في هذا المجال ، وكذلك الأمر بالنسبة لسياسة التمييز والتفرقة العنصرية التي تمارسها السلطات الإسرائيلية في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى ، وقد تجسدت في ممارسات هذين البلدين أسوأ مظاهر التفرقة التي شهدتها الإنسانية في الوقت المعاصر [١٤١] .

□□□

الفـــرع الخامـــس

ضمانات حماية الحقوق الأساسية في العمل

عالجنا في الفروع الأربعة المتقدمة بعض الضمانات ومظاهر الحماية لـــدى استعراضنا للحقوق الأساسية في العمل ، ونتناول في هذا الفرع بيان مـــا تمثلـــه هيئات الإشراف على اتفاقيات العمل الأساسية من ضمانات وأوجه حماية.

من المعلوم أن نظام الإشراف على تطبيق اتفاقيات العمل الدوليـــة – ومنـــها اتفاقيات العمل الأساسية – ينقسم إلى نظام دوري قـــائم علـــى فحـــص تقـــارير الحكومات ، ونظام عرضي قائم على تقديم الشكاوى أو البلاغات بصدد انتهاكات محددة لأحكام الاتفاقيات . ولا يتسع المقام لتناول هذين النظـــامين بشـــكل مـــن التفصيل ، وإنما سوف نعرض بإيجاز للدور الذي تقوم به الـــهيئات المختصـــة بالإشراف بما في ذلك الإجراءات الخاصة بحماية الحرية النقابيـــة والاســـتقصاء عن أعمال التمييز ، ثم نعرض لآلية الإشراف طبقاً لإعلان المبادئ .

أولاً : لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات :

يستند إنشاء هذه اللجنة إلى قرارين صادرين عـــن مؤتمـــر العمـــل الدولـــي ومجلس إدارة مكتب العمل الدولي في عام ١٩٢٦ ، وتتكون من عشرين عضـــواً يمثلون مختلف المناطق الجغرافية بحيث تعكس مختلف الاتجاهـــات الاجتماعيـــة والقانونية والاقتصادية والثقافية ، ويتم اختيارهم بصفتهم الشـــخصية مـــن قبـــل مجلس الإدارة بناء على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولي ولمـــدة ثـــلاث سنوات ، ويختارون كأشخاص مشهود لهم بالكفـــاءة والخـــبرة الفنيـــة والحيـــدة والاستقلال .

وتعقد اجتماعها السنوي بالتاريخ والمدة التي يحددها مجلس الإدارة (١٤٢) .

وتتمثل ولاية اللجنة في تقدير مدى المطابقة وعدم التعارض بين أحكام اتفاقيات العمل الدولية ، وبين أحكام التشريعات والتطبيق والممارسات الوطنية ، وما أعطته هذه الدول من قوة النفاذ لهذه الأحكام وذلك من واقع التقارير المقدمة منها .

وتتحدد اختصاصات وصلاحيات اللجنة فيما يلي :

(أ) فحص التقارير السنوية المقدمة طبقاً للمادة ٢٢ من الدستور بشأن التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء لتنفيذ أحكام الاتفاقيات التي هي أطراف فيها ، وكذلك المعلومات والبيانات المقدمة من الدول الأعضاء عن نتائج تفتيش العمل .

(ب) تدقيق المعلومات والتقارير المقدمة من الدول الأعضاء عن الاتفاقيات والتوصيات عملاً بالمادة (١٩) من الدستور .

(ت) المعلومات والتقارير المقدمة عن التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء عملاً بالمادة ٣٥ من الدستور .

وإضافة إلى هذه الاختصاصات والصلاحيات ، فقد عهد مجلس الإدارة إلى لجنة الخبراء فحص التقارير التي تقدمها الدول الأعضاء إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ، طبقاً للمادة ١٨ من العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، في الموضوعات التي تدخل في إطار منظمة العمل الدولية .

وترفع اللجنة نتائج أعمالها في شكل ملاحظات وتعليقات ودراسات تدرج في التقرير المرفوع للمؤتمر العام بعد عرضها على مجلس الإدارة لأخذ العلم بها

في دورته في مايو من كل عام ، أو طلبات توجه مباشرة إلى الحكومات من خلال المدير العام لمكتب العمل الدولي باسم اللجنة .

وقد أرست اللجنة من خلال مباشرتها لمهامها عدداً من المبادئ والأسس اكتسبت نوعاً من الثبات والتطبيق يأتي في طليعتها قناعة اللجنة وإدراكها لأهمية دورها في إحلال التقدم وإيجاد عنصر الثقة بين الدول الأعضاء ، وما يقتضيه ذلك من تعاون جميع الدول الأعضاء .

ومن المبادئ التي بلورتها اللجنة من خلال عملها ، أن الدول الأعضاء وعند انضمامها إلى منظمة العمل الدولية وتصديقها على الاتفاقيات الدولية ، فإنها تخضع نفسها وبإرادتها المنفردة ، لنظام دولي للرقابة المتبادلة على الالتزامات التي ارتضت بها ، فالإشراف على التطبيق لن يكون مجدياً بصورة مرضية إذا كانت التقارير لا ترسل في الوقت المناسب أو لا ترسل على الإطلاق إذ أنها لا تدرس طبقاً للإجراءات الموضوعة .

ثانياً : لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير:

جرى مؤتمر العمل الدولي منذ عام ١٩١٩ على مناقشة تقارير الدول بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات في الجلسة العامة للمؤتمر . غير أن تزايد عدد تصديقات الدول على الاتفاقيات وما صاحبه من زيادة تدفق تقاريرها السنوية ، جعل من الصعب على مؤتمر العمل الدولي مناقشة هذه التقارير في الجلسة العامة . هذا فضلاً عن ظهور العديد من المشاكل القانونية التي يثيرها التطبيق مما استوجب إنشاء لجنة فنية تتولى فحص التقارير، وهو ما صدر به قرار المؤتمر في عام ١٩٢٦ . لذلك درج مؤتمر العمل الدولي منذ عام ١٩٢٦ على تكوين لجنة من بين أعضائه لدراسة مختلف التقارير المحالة إليه ، وترفع هذه اللجنة تقريراً عن نتائج مناقشاتها إلى المؤتمر.

وتتكون اللجنة من ممثلين عن أطراف الإنتاج الثلاثة (حكومات وأصحاب عمل وعمال) ، ويتبع في تكوينها وعملها القواعد المتبعة بالنسبة لتكوين وعمل بقية اللجان الفنية المنبثقة عن المؤتمر .

يشكل تقرير لجنة الخبراء المادة الأساسية للمناقشات في اللجنة، ولذلك تعتبر محتويات هذه الوثيقة في غاية الأهمية بالنسبة لمنظمات أصحاب العمل والعمال، الأمر الذي يتيح مشاركة أكثر فاعلية لممثليهم في أعمال اللجنة ويساهم في تطبيق أفضل للاتفاقيات والتوصيات (١٤٣) .

وطبقاً للمادة (٧) من لائحة النظام الأساسي للمؤتمر تتلخص ولاية اللجنة في النظر في التدابير المتخذة من قبل الأعضاء بغية إنفاذ الاتفاقيات التي هي طرف فيها والمعلومات المقدمة من الأعضاء وبصدد نتائج عمليات التفتيش ، وكذا المعلومات والتقارير المتعلقة بالاتفاقيات والتوصيات التي يقدمها الأعضاء عملاً بالمادة (١٩) من الدستور ، والتدابير المتخذة من قبلهم عملاً بالمادة ٣٥ من الدستور.

وتقوم اللجنة بعرض المسائل الداخلة في اختصاصها من خلال مناقشة عامة، كما تقوم بدعوة الحكومات في بعض الحالات الوارد بشأنها ملاحظات في تقرير لجنة الخبراء لتقديم معلومات عنها للجنة .

ويحال تقرير اللجنة إلى المؤتمر ، ويناقش في الجلسة العامة بحيث يتاح لكل عضو من أعضاء المؤتمر إبداء ما يراه من ملاحظات . وقد يرى المؤتمر مناقشة التقرير أو طرحه للتصويت ، ويتم نشر التقرير بعد إقراره من المؤتمر مع استدعاء نظر الحكومات إلى ملاحظات اللجنة ومناقشتها للحالات الفردية ، وذلك لأخذها في الاعتبار عند التطبيق ، أو عند إعداد تقاريرها التي ترسلها إلى مكتب العمل الدولي (١٤٤) .

ثالثاً : البلاغات والشكاوى :

واجه دستور منظمة العمل الدولية حالات عدم قيام بعض الدول الأعضاء بالمنظمة بتأمين تطبيق الاتفاقيات المصدق عليها من جانبها ، وذلك من خلال التقدم ببلاغات من قبل منظمات أصحاب العمل أو العمال، أو تقدم إحدى الدول الأعضاء بشكوى ضد دولة أخرى بشأن الإخلال بالتزاماتها تطبيق أية اتفاقية تكون الدولتان قد صدقت عليها . ونتناول فيما يلي بيان هذين الإجراءين باعتبارهما من إجراءات الحماية والضمان للحقوق الأساسية في العمل .

١- البلاغات : Reclamations - Representation

طبقاً للمادتين (٢٤) ، (٢٥) من دستور منظمة العمل الدولية ، يجوز لأي منظمة لأصحاب العمل أو العمال التقدم بأي بلاغ إلى مكتب العمل الدولي حول تقصير أي من الدول الأعضاء عن تأمين تطبيق أحكام اتفاقية مصدق عليها من قبلها ، تطبيقاً فعالاً في أية صورة ، وفي نطاق ولايتها . ويجري دراسة البلاغ وبحث مدي جديته من قبل لجنة تمثل الفرق الثلاث (الحكومات – أصحاب العمل – العمال) ، ويتم اختيارها بمعرفة مجلس إدارة مكتب العمل الدولي . ولمجلس الإدارة أن يعلم الحكومة المعنية بالبلاغ المقدم ضدها ، وأن يدعوها لبيان رأيها بشأن موضوع البلاغ وفي حالة عدم تلقي أي رد من الحكومة المعنية خلال مهلة معقولة ، أو إذا اعتبر مجلس الإدارة أن الرد الوارد منها غير مقنع ، للمجلس أن ينشر البلاغ ومعه الرد عليه في حالة وجوده . وتقدم اللجنة تقريرها إلى مجلس الإدارة متضمنا بيان ما تم اتخاذه من إجراءات ، والنتائج التي وصلت إليها وتوصياتها . وإذا كان موضوع البلاغ يتعلق بمسائل خاصة بالحرية النقابية ، فإن لمجلس الإدارة أن يحيله إلى لجنة الحرية النقابية لدراسته وفقا للمادتين ٢٤، ٢٥ من دستور المنظمة [١٤٥] .

٢- الشكاوى : Les Plaintes-The Complaints

يقصر تقديم الشكوى على الدول الأعضاء التي يحق لها طبقاً للمادة (٢٦) من دستور منظمة العمل الدولية أن تتقدم إلى مكتب العمل الدولي ضد كل دولة عضو ترى أنها لا تفي على نحو مرض بالتزاماتها في تطبيق أية اتفاقية تكون الدولتان قد صدقتا عليها .

ولا يخضع قبول الشكاوى لشرط وجود ضرر مباشر يصيب الدولة الشاكية أو بعض مواطنيها . فالنظرية التقليدية " الضرر المباشر" لم يؤخذ بها في هذا الصدد ، وإنما حلت محلها نظرية النفع العام " أو المصلحة العامة " . كما أن مباشرة إجراءات تقديم الشكوى يمكن أن يقوم بها مجلس الإدارة من تلقاء ذاته ، أو بناء على شكوى من أحد المندوبين في المؤتمر ، أو بناء على توصية لجنة الحرية النقابية [١٤٦] .

ولمجلس الإدارة طبقاً للمادة (٢٦) من الدستور ، إذا رأى ذلك مناسباً ، أن يتصل بالحكومة المشكو فيها على النحو المبين بالمادة (٢٤) من الدستور قبل إحالة الشكوى المقدمة ضدها إلى لجنة تحقيق. وفيما يتعلق بتكوين لجنة التحقيق وإجراءات عملها ، فإن مجلس الإدارة يختص بتكوين هذه اللجنة وإحالة الشكوى إليها . وقد يرى المجلس عدم ضرورة إرسال الشكوى إلى الحكومة المشكو منها، أو أرسل الشكوى ولم يتلق رداً عليها خلال مهلة معقولة ، ففي هذه الحالة للمجلس تكوين لجنة تحقيق لفحص الشكوى وتقديم تقرير بشأنها . وتنظم المادة ٢٧ من الدستور كيفية التعاون مع لجنة التحقيق ، وترتب على الدول الأعضاء التزامات من حيث تعهد كل دولة عضو بأن تضع تحت تصرف اللجنة جميع ما في حوزتها من بيانات تتصل بموضوع الشكوى سواء كانت هذه الشكوى ذات علاقة مباشرة بها أو لم تكن كذلك . وتتناول المادة ٢٨ من الدستور ما يتعلق

بتقرير لجنة التحقيق والنتائج والتوصيات التي تنتهي إليها . وتبين المادة ٢٩ الإجراء الواجب اتخاذه بشأن تقرير اللجنة واحتمال إحالة الأمر إلى محكمة العدل الدولية . فطبقا لهذه المادة " على المدير العام لمكتب العمل الدولي إبلاغ تقرير اللجنة إلى مجلس الإدارة ، والى كل من الحكومات ذات العلاقة بالشكوى ، كما يتكفل بنشره " . من جهة ثانية على كل من هذه الحكومات أن تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي خلال ثلاثة أشهر عما إذا كانت تقبل أو لا تقبل التوصيات التي اشتمل عليها تقرير اللجنة . وما إذا كانت ترغب في حالة عدم قبولها التوصيات – إحالة الشكوى على محكمة العدل الدولية . وتقرر المادة ٣١ من الدستور الصفة النهائية لقرار محكمة العدل الدولية ، بالنص صراحة على أن يكون قرار محكمة العدل الدولية نهائيا ولا يقبل الاستئناف بالنسبة لأية شكوى أو أية مسألة أحيلت إليها عملا بأحكام المادة ٢٩ من الدستور .

وتتناول المادة ٣٢ صلاحيات محكمة العدل الدولية التي لها أن تثبت أو تعدل أو تلغي أية قرارات أو توصيات تكون لجنة التحقيق قد خلصت إليها . وتتعلق المادة ٣٣ بالإجراءات التي تتخذ في حالة التخلف عن تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية، ففي حالة عدم قيام أي عضو ، خلال الوقت المحدد بتنفيذ هذه التوصيات أو هذا القرار ، تبعا لكل حالة على حدة ، لمجلس الإدارة يوصى المؤتمر باتخاذ الإجراء الذي يبدو له حكيما وكفيلا بضمان الانصياع لتلك التوصيات " .

وتبين المادة ٣٤ التدابير التي تتخذ في حالة امتثال الحكومة المشكو منها لتوصيات لجنة التحقيق أو لقرار محكمة العدل الدولية . لهذه الدولة أن تبلغ مجلس الإدارة في أي وقت ، بأنها قد اتخذت الخطوات الضرورية لتنفيذ توصيات لجنة التحقيق ، أو تلك التي اشتمل عليها قرار محكمة العدل الدولية ،

تبعاً لكل حالة ، ولهذه الدولة أن تطلب من المجلس تكوين لجنة تحقيق للتثبت من وفائها بالتزاماتها . ففي هذه الحالة تنطبق أحكام المواد ٢٧،٢٨،٢٩،٣١،٣٢. وإذا جاء تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية في صالح الحكومة المشكو منها ، يتعين على مجلس الإدارة أن يوصى فورا بوقف أي إجراء يكون قد اتخذ بالتطبيق للمادة ٣٣ من الدستور . فيما يتعلق بإجراءات لجنة التحقيق ، فإنه لا يوجد نظام يحددها . وفي جميع الحالات التي عرضت على مجلس الإدارة كان المجلس يترك للجنة تحديد إجراءاتها بما يتفق مع أحكام الدستور والتقيد بالتوجه العام الصادر عن المجلس [١٤٧] .

رابعاً : الإجراءات الخاصة بحماية الحرية النقابية والاستقصاء عن أعمال التمييز :

نظرا للأهمية التي تحظى بها الحرية النقابية على نحو ما سلف بيانه ، فقد أقامت منظمة العمل الدولية بالإضافة إلى الآلية العامة المطبقة على كل اتفاقيات العمل الدولية ، آلية خاصة لا يمكن اللجوء إليها إلا في المسائل المتعلقة بالحرية النقابية .

وتتمثل هذه الآلية الخاصة في لجنة تقصى الحقائق والتوفيق في مجال الحرية النقابية ، ولجنة تقصى الحقائق والتوفيق في مجال الحرية النقابية ، ولجنة الحرية النقابية ، ونعرض لهما فيما يلي :

١-لجنة تقصى الحقائق والتوفيق في مجال الحرية النقابية La commission d investigation et de Conciliation – INVESTIGATION and Conciliation Committee_

أنشئت هذه اللجنة في مجال الحرية النقابية في عام ١٩٥٠ وحددت أسسها بالاتفاق مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة [١٤٨] . وتقوم هذه

اللجنة بفحص الشكاوى المقدمة من الحكومات أو منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل و المتعلقة بانتهاك الحرية النقابية التي يحيلها إليها مجلس الإدارة بصدد دول أعضاء في منظمة العمل الدولية سواء صدقت على الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية أو لم تصدق عليها . ولكن إذا كانت الدولة لم تصدق على هذه الاتفاقيات ، فإنه يتعين في هذه الحالة الحصول على موافقتها على إحالة الشكوى إلى اللجنة .

والمهمة الأساسية لهذه اللجنة هي تقصي الحقائق من خلال فحص الحالات المعروضة عليها ، ولكنها مخولة بمناقشة الأوضاع المحالة إليها مع الحكومة المعنية بغية التوصل إلى تسوية الحالات بالاتفاق .

وتتكون اللجنة من شخصيات مستقلة وتتمتع بالحيدة المطلقة والكفاءة المتميزة يتم تعيينها من قبل مجلس الإدارة بناء على اقتراح من المدير العام لمكتب العمل الدولي ، ويعمل في شكل مجموعات تتألف من ثلاثة أعضاء .

وتعتبر إجراءات لجنة تقصي الحقائق والتوفيق بمثابة حجر عثرة تحول دون قيامها بعملها على الوجه المرضى ، حيث يتعين الحصول على موافقة الدولة المعنية بالنسبة للاتفاقيات غير المصدق عليها من قبلها ، الأمر الذي أدي إلى عرقلة إجراءات هذه اللجنة ، وإزاء هذا الموقف لم يكن أمام مجلس الإدارة إلا إحالة الشكوى إلى لجنة الحرية النقابية له .

ولم تحال إلى لجنة تقصي الحقائق أي حالة قبل عام ١٩٦٤ ، حيث أحيل إليها منذ هذا العام خمس حالات تتعلق باليابان واليونان وليسوتو (شيلى والولايات المتحدة / بورتوريكو [١٤٩] .

وتهتدي اللجنة في سير أعمالها بإجراءات لجان التحقيق المنصوص عليها في المادة (٢٦) من دستور منظمة العمل الدولية من حيث طلب المعلومات من

الأطراف المعنية ، ومن المنظمات الدولية لأصحاب العمل والعمال ، والاستماع إلى الشهود (في مقر المنظمة بجنيف) ، والانتقال إلى البلد المعني لإجراء مناقشات خاصة مع كل من ممثلي المنظمات الشاكية والحكومة المعنية .

١- لجنة الحرية النقابية التابعة لمجلس الإدارة (لجنة الحرية) :

أدت الصعوبات التي واجهت قيام لجنة تقصى الحقائق بدورها نتيجة لعدم فعالية إجراءاتها بمجلس الإدارة إلى إنشاء لجنة الحرية النقابية بقراره الصادر في نوفمبر ١٩٥١ في دورته رقم ١١٧ .

يشكل المجلس هذه اللجنة من بين أعضائه ، وتتكون من تسعة أعضاء أصليين وتسعة أعضاء مناوبين ، بواقع ثلاثة أعضاء أصليين وثلاثة احتياطيين لكل فريق من الفرق الثلاث (الحكومات وأصحاب العمل والعمال) .

وتقوم اللجنة بفحص الشكاوى المدعى فيها بمخالفة الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية ، سواء كانت الدول المعنية قد صدقت على هذه الاتفاقيات أو لم تصدق عليها ، ولا يلزم موافقة الحكومات لمباشرة اللجنة لمهامها بفحص الشكاوى .

ويرتكز قيام اللجنة بمهامها إلى ما ينص عليه دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا من التزام الدول الأعضاء بالمبادئ الأساسية الواردة في الدستور ، وخاصة تلك المتعلقة بالحرية النقابية، حتى ولو لم تكن قد صدقت على الاتفاقيات المتعلقة بهذا الموضوع .

وتعتمد اللجنة في عملها على ما تتلقاه من وثائق تعرض عليها، وهى الشكاوى وردود الأطراف عليها . كما تحرص اللجنة على تطوير آلية عملها بشكل تدريجي ومستمر لكي تساير الظروف المتجددة والتغير في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والعمالية الدولية .

وتعرض اللجنة نتائج أعمالها التي تعتمدها بالإجماع على مجلس الإدارة، وتوصيه في ذات الوقت إذا لزم الأمر ، باسترعاء انتباه الحكومات المعنية إلى المبادئ التي خالفتها ، وبوجه خاص إلى التوصيات المقدمة لتذليل الصعوبات المثارة في الشكوى . وتجتمع اللجنة ثلاث مرات كل سنة ، وفحصت منذ إنشائها ١٨٠٠ حالة ، ووضعت في سياق عملها مجموعة من المبادئ التي تشكل قانونا دوليا حقيقيا بخصوص الحرية النقابية .

وفي ضوء النتائج التي تنتهي إليها اللجنة ، فإن مجلس الإدارة غالبا ما يصدر توصياته إلى الحكومات المعنية ، حيث يطلب منها ، أما تعديل التشريعات والممارسات أو اتخاذ التدابير التي سيكون من شأنها تصحيح بعض الأوضاع المخالفة للحرية النقابية (مثل حل النقابات ، إيقاف أو اعتقال النقابيين ، ...الخ) .

وفي معظم الحالات ، فإن الحكومات المعنية تأخذ بعين الاعتبار ما يصدر عن مجلس الإدارة من توصيات ، وفي بعض الحالات ، قد لا تجد توصيات المجلس استجابة فورية ، وإنما تأخذ قبولا بعد فترة من الزمن في ضوء تغير الأوضاع والظروف داخل هذه الدولة [١٥٠] .

٢- الإجراءات الخاصة بالتقصي عن أعمال التمييز :

إلى جانب الإجراءات المتعلقة بحماية الحرية النقابية ، توجد إجراءات خاصة بالتقصي والدراسة ، يتم اللجوء إليها في بعض المجالات عندما تقوم الحاجة إلى ذلك وتقدم طلبات التقصي من قبل حكومة إحدى الدول الأعضاء أو من منظمات أصحاب العمال أو العمال. وفي هذه الحالة الأخيرة يجب أن تذكر في الطلب الوقائع المحددة التي تهتم بها المنظمة مقدمة الطلب ، ويقدم تقرير بنتيجة التقصي إلى مجلس الإدارة .

ويتوقف القيام بإجراءات التقصي على موافقة الحكومة المعنيـــة، ويمكـــن أن يعهد بها إلى شخص أو أكثر مشهود لهم بالكفاءة والاستقلال ، ويتم اختيارهم مـــن مختلف مناطق العالم . وقد لجأت أجهزة منظمة العمل الدوليـــة إلـــى إجـــراءات التقصي منذ عام ١٩٢١ عندما تم تشكيل لجنة إجراء التقصي بالتعاون مع عصبة الأمم في إطار " اللجنة العامة للانتدابات" ووضعت في ضوئه دراسة حول العمـل الجبري .

وبعد الحرب العالمية الثانية ، أنشئت اللجنة الخاصة بـــالعمل الجـــبري عـــام ١٩٥١ بالاشتراك مع منظمة الأمم المتحدة ، وساهمت هذه اللجنـــة فـــي إقـــرار اتفاقية العمل الجبري رقم ١٠٥ لسنة ١٩٥٧ .

وفي مجال الحرية النقابية ، فقد تكونت في عام ١٩٥٥ لجنة من شـــخصيات مستقلة برئاسة اللورد ماكنير MCNAIR (الرئيس السابق لمحكمة العد الدولية) التي عهدت إليها دراسة موضوع " استقلال منظمات أصحاب العمل والعمـــال" . وقد اكتسب التقرير الذي أعدته اللجنة أهميـــة متمـــيزة لمســـاعدته فـــي تقييـــم الإمكانيات المتوافرة في مختلف البلدان ، ومدى سيطرة رقابة المنظمات النقابية.

كما تشكلت في عام ١٩٦٧ لجنة لدراسة الوضع النقابي في أسبانيا بناء علـــى طلب من حكومتها على الرغم من عدم تصديقها على الاتفاقية رقـــم ٨٧ لســـنة ١٩٤٨ . وتتميز هذه الصيغة من أسلوب التقصي بانتفاء طبيعة النزاع ، كمـــا لا يلزم وجود دعاوى ضد هذا البلد أو وجود التزامات مترتبة على تصديقـــه علـــى الاتفاقية .

وقد تستدعى بعض الأوضاع الاستثنائية في مناطق العالم (حالـــة الاحتـــلال مثلا) أن يقرر المؤتمر أو مجلس الإدارة تكليف المدير العـــام لمكتـــب العمـــل الدولي – وفقا للمادة ١٠ فقرة ٣ من الدستور – بإيفاد بعثة من كبـــار موظفيـــه

لتقصي أوضاع معينة – وهذا ما يحدث بالفعل منذ عام ١٩٧٨ حيث يوفد المدير العام بعثة من بين موظفي مكتب العمل الدولي للوقوف على أوضاع العمال العرب في فلسطين والأراضي العربية المحتلة ورفع تقرير بهذا الشأن إلى المؤتمر [١٥١] .

ويتكامل مع دور الهيئات الإشرافية المتقدمة ، ما تقوم به منظمات أصحاب العمل والعمال من دور رقابي في تطبيق معايير العمل الدولية من خلال ما تقدمه هذه المنظمات من ملاحظات ترسل إلى مكتب العمل الدولي الذي يقوم بإرسالها إلى الحكومة المعنية عملا بقرارات مجلس الإدارة كي تتمكن هذه الحكومات من إبداء الملاحظات التي تراها مناسبة .

ولقد أكد مؤتمر العمل الدولي على أهمية الدور الذي تقوم به منظمات أصحاب العمل والعمال في آلية الإشراف في إطار منظمة العمل الدولية من خلال قرارات أصدرها في عامي ١٩٧١،١٩٧٧ والتي استهدفت تعزيز التعاون الثلاثي ، وكذلك باعتماده الاتفاقية رقم (١٤٤) والتوصية رقم (١٥٥) بشأن المشاورة الثلاثية .

خامسا : آلية المتابعة طبقا لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل :

بالإضافة إلى هيئات الرقابة والإشراف السالف بيانها ، فقد أنشأ إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي اعتمدته منظمة العمل الدولية في يونيه ١٩٩٨ آلية للمتابعة للحقوق الأساسية في العمل ، وهو ما نصت عليه المادة الرابعة من الإعلان بقولها " يقرر إقامة آلية متابعة ترويجية موثوقة وفعالة لتنفيذ

الإعلان تنفيذا كاملا ، وفقا للطرق والإجراءات المبينة في المرفق الملحق بالإعلان ، يعتبر جزءا لا يتجزأ من هذا الإعلان " .

والهدف من آلية المتابعة – على ما يبين من الفقرة ١ من البند أولا من المرفق الملحق بالإعلان – هو تشجيع الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء في المنظمة لتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل المرسخة في دستور منظمة العمل الدولية وفي إعلان فيلادلفيا والتي يؤكدها هذا الإعلان من جديد .

وتتمثل أهمية المتابعة – على ما تقرره الفقرة الثانية من البند أولا المشار إليه – في كونها السبيل أمام تحديد المجالات التي يمكن أن تكون مساعدة منظمة الدولية للدول الأعضاء فيها من خلال أنشطتها في ميدان التعاون التقني مجدية بالفعل ، وذلك لمساعدتها على تطبيق هذه المبادئ والحقوق الأساسية .

وتؤكد الفقرة (٢) المذكورة ، أن هذه المتابعة لا تشكل بديلا للآليات الإشرافية القائمة ، كما أنها لن تعيق سير عملها ، وبالتالي فإن الأوضاع الخاصة التي تقع ضمن نطاق هذه الآليات لا يمكن أن تفحص أو يعاد فحصها في إطار هذه المتابعة . وهو ما عبر عنه المستشار القانوني للمنظمة بقوله " إن الهدف من آلية المتابعة هو الترويج (التشجيع) وليس الإشراف أو الرقابة ، على اعتبار أن الإشراف لا يمكن أن يطبق قانونا إلا عبر الإجراءات المقررة في نظم منظمة العمل الدولية ، وهي بصورة حصرية تتعلق بالاتفاقيات المصدق عليها وحدها ".

وتتم المتابعة – على ما يتضح من مرفق الإعلان – عن طريقين هما: المتابعة السنوية للاتفاقيات الأساسية غير المصدقة ، والتقرير الشامل .

وفيما يتعلق بالمتابعة السنوية للاتفاقيات الأساسية غير المصدقة ، فإن الغاية منها وفقا لما أوردته الفقرة (١) من البند ثانيا (أ) ، هي إتاحة الفرصة لإجراء استعراض سنوي للجهود التي تبذلها الدول التي لم تصدق بعد على جميع

الاتفاقيات الأساسية والتي تتماشى مع هذا الإعلان ، وذلك عن إجراءات مبسطة تحل محل الاستعراض الذي يجري مرة واحدة كل أربع سنوات والذي أقره مجلس الإدارة عام ١٩٩٥ . وستغطي المتابعة في كل سنة من السنوات الفئات الأربع للمبادئ والحقوق الأساسية المحددة في الإعلان .

وتستند المتابعة إلى التقارير المطلوبة من الدول الأعضاء بمقتضى الفقرة الفرعية ٥ (هـ) من المادة (١٩) من الدستور . وتقتضي إجراء بعض التعديلات على الإجراءات الحالية المتبعة في مجلس الإدارة لإتاحة المجال أمام الدول الأعضاء غير الممثلة في مجلس الإدارة لتقديم الإيضاحات التي قد يبدو أثناء مناقشات هذا المجلس أنها لازمة أو مفيدة لاستكمال المعلومات الواردة في تقاريرها، بالطريقة الأنسب .

أما بالنسبة للتقرير الشامل (التقرير العالمي) ، فإن الغاية منه وفقا للفقرة (١) من البند ثالثا (أ) ، تتمثل في أنه يقدم صورة شاملة وديناميكية لكل فئة من فئات المبادئ والحقوق الأساسية بناء على ما تمت ملاحظته في فترة السنوات الأربع السابقة ، وأن يكون بمثابة أساس لتقييم فعالية المساعدة التي تقدمها المنظمة ، وتحديد الأولويات بالنسبة للفترة اللاحقة على شكل خطط عمل للتعاون الفني الذي يرمى بشكل خاص إلى حشد الموارد الداخلية والخارجية اللازمة لتنفيذها .

وردا على ما أثير من اعتراضات قانونية بصدد التقرير الشامل، والتي تتمثل في التخوف من أن يشكل التقرير الشامل ازدواجية مع الإجراءات الدستورية المعمول بها ، من حيث التقارير السنوية عن الإجراءات الدستورية المعول بها من حيث التقارير السنوية عن الاتفاقيات المصدقة (مادة ٢٢)، ودراسة التقارير وإبلاغها (مادة ٢٣)، والشكاوى من تطبيق اتفاقية (م٢٤) ، والشكاوى من عدم التقيد باتفاقية (مادة ٢٦) ، فقد نفى المستشار القانوني للمنظمة صفة الازدواجية

عن التقرير الشامل ، مبيناً أن التقرير لا يرمي إلى إصدار أحكام على مواقف الدول ، وإنما يرمي بصورة أساسية إلى تقييم فعالية نشاط منظمة العمل الدولية ، في مسائل الحقوق الأساسية ، ويهدف إلى الترجمة العملية للالتزام ، الذي يفرضه الإعلان على المنظمة ، جنباً إلى جنب مع تعهد الدول بالنهوض بالحقوق الأساسية ، وبحيث يتم توفير المساعدة المناسبة لهذا الغرض . هذا فضلاً عن أن متابعة الإعلان لا تعنى محاسبة الدول ، على مخالفة الاتفاقيات التي تكون طرفاً فيها ، بقدر ما تعنى معاونة تلك الدول ، على تطبيق الاتفاقيات تطبيقاً صحيحاً . وإذا أدت المتابعة إلى اكتشاف مخالفات في التطبيق ، وجب أن تحال الوقائع المخالفة إلى الآليات القائمة فعلاً ، بحسب الأجهزة الدستورية القانونية .

ويتم فحص التقرير الشامل طبقاً للفقرتين ٢،١ من البند ثالثاً (ب) من خلال وضعه تحت مسئولية المدير العام ، بالاستناد إلى المعلومات الرسمية أو المعلومات التي يتم جمعها وتقييمها وفقاً للإجراءات القائمة . وبالنسبة للدول التي لم تصدق على الاتفاقيات الأساسية ، سيستند هذا التقرير بوجه خاص إلى استنتاجات المتابعة السنوية المشار إليها آنفاً . أما بالنسبة للدول التي صدقت على الاتفاقيات موضوع البحث فيستند هذا التقرير بشكل خاص إلى التقارير المعالجة في إطار المادة (٢٢) من الدستور .

وسوف يقدم هذا التقرير إلى المؤتمر لإجراء مناقشة ثلاثية بصدده بوصفه تقريراً للمدير العام ، وربما يعالج المؤتمر هذا التقرير على حده وبشكل منفصل عن التقارير التي تقدم بمقتضى المادة (١٢) من نظامه الأساسي ، وربما ببحثه في جلسة مكرسة له بكاملها ، أو بأية طريقة مناسبة أخرى [١٥٢] .

توصيات ختامية للفئات الأربع للحقوق الأساسية في العمل :

على الرغم من أن الحقوق الأساسية في العمل باتت مرددة في جميع دساتير الدول العربية ، والكثير من تشريعات العمل العربية ، وأصبحت تحظى بحماية متزايدة في جميع الدول في ضوء المتغيرات العالمية الراهنة ، ورغم أهمية الدور الذي تقوم به منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فإن تصديقات الدول العربية على الاتفاقيات الأساسية للعمل لم تبلغ الطموح المنشود ، حيث يتبين من مطالعة عدد التصديقات للاتفاقيات المتعلقة بكل فئة من الفئات الأربع للحقوق الأساسية في العمل ، أن أقل الاتفاقيات تصديقاً هي المتعلقة بالحد الأدنى لسن استخدام الأطفال (١٣٨/١٩٧٣) ، والحرية النقابية (٨٧/١٩٤٨) ، وحق المفاوضة الجماعية (٩٨/١٩٤٩) .

ولا شك أن هذا الركود في التصديق على الاتفاقيات الأساسية لم يعد يتناسب مع المد المتصاعد للحماية الدولية لحقوق الإنسان ، وخاصة إزاء ما شهدته هذه الحقوق – وكما اتضح لنا من هذه الدراسة – من تحول وتطور اتسعت معه دائرة حقوق الإنسان وتعددت فئاتها ، الأمر الذي أصبح معه من الضروري على الدول العربية التي لم تصدق على كل أو بعض اتفاقيات العمل الأساسية ، إعادة النظر في مواقفها من التصديق عليها ، وذلك للارتباط الوثيق بين حقوق الإنسان والحقوق الأساسية في العمل ، بل إن هذا الترابط قائم في الأصل بين حقوق الإنسان ونشاط منظمة العمل الدولية ، بحيث جاء إنشاء المنظمة اعترافاً بهذا الترابط . فإنكار الحقوق المدنية والسياسية من شأنه أن يؤدى إلى آثار عكسية على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية .

وتجربة منظمة العمل الدولية في هذا الشأن تؤكد الملاحظات التي أوردها الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٨١

والتي جاء بها " .. أن انتهاكات حقوق الإنسان لا تأتى من فراغ ، فهي في عـــدد من الحالات لا تكون مجرد انحرافات ترتكب في إطار نظم وهياكل هي عادلــــة لولا ذلك ، وإنما يجب بالأحرى اعتبارها النتيجة الطبيعية لنظم تضرب بجذورهـا في الظلم وعدم المساواة ، كثيراً ما توجد وتدعم بمجموعة من التدابير السياسية ، والاجتماعية ، والاقتصادية المتعمدة " (١٥٣) .

أما بالنسبة للدول التي صدقت على كل أو بعض هذه الاتفاقيــات، أو تنــص دساتيرها على الحقوق الأساسية في العمل ، فإنه يتعيــن عليــها ترجمــة هــذا التصديق إلى ممارسات حقيقية ، وإصدار الأدوات القانونية لتنفيذ ما تنص عليــه دساتيرها بشأن الحقوق الأساسية في العمل .

وفي ضوء ما تقدم فإننا نخلص إلى عدد من المقترحات ، بعضها اقتراحـــات مشتركة لجميع الحقوق الأساسية في العمل ، والبعض الآخر يتعلق بكل فئة مـــن فئات الحقوق الأساسية في العمل على حده مع البدء بأقل الفئـــات تصديقــاً مــن الدول العربية .

أولا : المقترحات المشتركة :

١- أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، والبروتكول الاختياري الملحق بالعهد الأخـير، هذه الوثائق الدولية الثلاث قد نصت على الحقوق الأساســية فــي العمــل وكفلت حمايتها والتمكين من ممارستها ، وقد صدقت جميع الدول العربيــة على هذه الوثائق الثلاث (١٥٤) . ومؤدى التصديق هـــو كفالــة الاحــترام الواجب للالتزامات الدولية التي تم قبولــها بصـــورة رســمية ، وبــإرادة مختارة للدول ، ولازم ذلك مبادرتها بالتصديق على كل الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق الأساسية في العمل أو بعضها التي لم يتم التصديق عليها. والقول

بغير ذلك من شأنه نسف الالتزامات الدولية ، والإخلال بمصداقية الدولة على المستوى العالمي .

٢- قيام منظمة العمل العربية بتوجيه الدول العربية – سواء اصدقت أو لم تصدق على الاتفاقيات الأساسية – نحو الاستفادة من الدعم المادي والتقني والاستشاري الذي تقدمه منظمة العمل الدولية وفاء بالتزاماتها التي رتبها على عاتقها إعلان المبادئ من أجل تعزيز التصديق على الاتفاقيات الأساسية في العمل ، ومساعدتها في جهودها الرامية من أجل توفير مناخ ملائم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ثانيا : القضاء على عمالة الأطفال :

بالنسبة للقضاء على عمالة الأطفال ، فإننا يمكن أن نورد المقترحات الآتية :

١- أن الاتفاقية رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٣ ، قد تضمنت من أوجه المرونة ما يشجع على التصديق عليها ومن مظاهر ذلك ما يلي :

(أ) أن الاتفاقية قد راعت الظروف الخاصة للدول التي لم يبلغ اقتصادها وتسهيلاتها التعليمية درجة كافية من التطور ، وأجازت لها في حالة تصديقها على الاتفاقية أن تقرر في البداية حدا أدنى للسن يبلغ (١٤) سنة أو تضيق في نطاق تطبيق الاتفاقية في البداية ، وذلك بعد التشاور مع منظمات العمل والعمال المعنيين ، حينما وجدت ، بشرط أن تبين في تقاريرها بشأن الاتفاقية الأسباب التي دفعتها إلى ذلك.

(ب) يجوز للدولة العضو التي صدقت على الاتفاقية ، وبعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال المعنيين حينما وجدت ، أن تستثني من نطاق تطبيقها، وبالقدر الضروري ، فئات محددة من الاستخدام أو العمل ، تظهر بشأنها

صعوبات في التطبيق ، على أن تبين في تقاريرها بشأن الاتفاقية هذه الفئات والأسباب التي دفعتها إلى ذلك ، والتطورات التشريعية بشأن هذه الفئات .

(ت) يجوز للدولة العضو التي صدقت على الاتفاقية ، أن تسمح باستخدام الأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين ١٣، ١٥ سنة في أعمال خفيفة ، متى كان من شأنها عدم الإضرار بصحتهم أو نموهم ، أو تحول دون مواظبتهم المدرسية أو اشتراكهم في برامج التوجيه أو التدريب المهنيين التي تقرها السلطة المختصة، أو تضعف قدرتهم على الاستفادة من التعليم .

٢- أن عددا غير قليل من الدول العربية التي لم تصدق على الاتفاقية (لم يصدق على الاتفاقية سوى كل من الجزائر ، تونس ، العراق، الأردن ، مصر ، وليبيا) تنص قوانين العمل بها على الحد الأدنى العام للسن الذي تقرره الاتفاقية، وهو (١٥) سنة . من ذلك القانون الإماراتي (م٢٠) ، والقانون القطوي (م٢/٤)، والقانون اليمنى (م٢)، والقانون الصومالي (م٥٩/١ والمادة ٥٧ من الدستور) ، ومن ثم فإن قيام هذه الدول بالتصديق على الاتفاقية لا يتعارض مع تشريعها الوطني ، بل إن تحقيق الانسجام مع هذا التشريع يصبح محفزا ومشجعا لها على التصديق . كما أن عددا آخر من الدول العربية غير المصدقة على الاتفاقية تنص قوانين العمل بها على حظر تشغيل الحدث قبل سن (١٤) سنة . ومن هذه القوانين ، القانون البحريني (م٤٩) ، والقانون الكويتي (م١٨) ، ويمكن لهذه الدول لتيسير تصديقها المبادرة إلى الاستفادة من الإستثناءات المنصوص عليها في الاتفاقية ، ومنها ما يتعلق بحالات تخفيض سن الالتحاق بالعمل إلى (١٤) سنة ، بل إن سن (١٤) سنة كحد أدنى لتشغيل الحدث ، هو الأكثر انتشارا وتطبيقا وتقره تشريعات أكثر من خمسين دولة .

٣- بالنسبة للاتفاقية رقم (١٨٢) بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، فإنها تعتبر أسرع الاتفاقيات تصديقا منذ إنشاء منظمة العمل الدولية ، حيث بلغ عدد تصديقات الدول حتى ٢٠٠٠/١١/٢٩، ٤٧ دولة ، من بينها ست دول عربية ، منها ثلاث دول صدقت على الاتفاقية رقم (١٣٨) ، وهي الأردن وتونس وليبيا . أما الدول التي لم تصدق على الاتفاقية رقم (١٣٨) وصدقت على الاتفاقية (١٨٢) فهي قطر ، والكويت ، واليمن . ولا شك أن الالتزام بمبدأ القضاء على عمالة الأطفال ، أصبح بفرض على هذه الدول المبادرة إلى التصديق على الاتفاقية رقم (١٣٨) .

٤- أن جميع الدول العربية ، باستثناء جزر القمر وموريتانيا والصومال ، صدقت على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل الصادرة عام ١٩٨٩ ، وقد عرفت هذه الاتفاقية الطفل بأنه كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة ، ما لم يبلغ الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق .

كما نصت المادة (٣٢) على التزام الدول الأطراف بحق الطفل في حمايته من الاستغلال الاقتصادي ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون خطيرا أو يمثل إعاقة لتعليم الطفل ، أو أن يكون ضارا بصحة الطفل أو بنموه البدني ، أو العقلي أو الروحي ، أو المعنوي ، أو الاجتماعي ، مع التزامها بأن تتخذ التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية التي تكفل تنفيذ هذه المادة ، ولهذا الغرض ، ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة ، تقوم الدول الأطراف بتحديد عمر أدنى للالتحاق بالعمل ، ووضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه ، وفرض عقوبات مناسبة لضمان إنفاذ هذه المادة .

يضاف إلى ذلك ، أن أسوأ أشكال العمل المحظورة بموجب المادة (٣) من الاتفاقية رقم (١٨٢) ، نصت عليها المواد ٣٣،٣٤،٣٥،٣٦ من اتفاقية حقوق الطفل .

وفي خصوص الاتفاقية رقم (١٨٢) فإننا يمكن اقتراح ما يلي :

(أ) أن قيام إحدى الدول بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل الصادرة عام ١٩٨٩ من شأنه أن ييسر لها التصديق على الاتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى للسن ، والاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال ، حيث أكدت اتفاقية حقوق الطفل على التزام الدول المصدقة عليها باحترام الصكوك الدولية ذات الصلة بحماية الطفل ، وهو ما ينسحب على الاتفاقيتين المذكورتين، هذا فضلا عن اشتمال اتفاقية حقوق الطفل لأسوأ أشكال عمل الأطفال على نحو ما سبق بيانه .

(ب) أن تحقيق الانسجام التشريعي بإحدى الدول العربية يتطلب منها في حالة تصديقها على اتفاقية حقوق الطفل ، القيام بالتصديق على الاتفاقيتين رقمي (١٣٨) ، (١٨٢) – كما يقتضي تحقيق الهدف المذكور أيضا ، قيامها بالتصديق على الاتفاقية (١٣٨) في حالة تلاقي أحكامها مع قانون العمل بها ، وذلك دفعا للتناقض الظاهر في الأحكام المنظمة للموضوع الواحد .

(ت) أنه مما يشجع الدول العربية على التصديق على الاتفاقيتين رقمي (١٣٨) ، (١٨٢) ، ويساعد في القضاء على عمل الأطفال ، أن معظم الدساتير العربية نصت على تأكيد التزام الدولة بحماية الطفولة، ورعاية النشئ وحمايته من الاستغلال ، ووقايته من الإهمال الأدبي والجسماني والروحي ، والعناية بنمو الشباب البدني والخلقي والعقلي ، وصدرت في هذه الدول العديد من القوانين المكملة للدستور [١٥٥] .

ثالثا : بالنسبة للاتفاقية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ ، والاتفاقية رقم (٩٨) لسنة ١٩٤٩ :

تكتسب الاتفاقيتان أهمية خاصة في مجال حقوق الإنسان لاعتبارات عديدة تكمن في صلتهما الوثيقة بحرية التعبير من جانب ، وارتباطهما بمبدأ أساسي في منظمتي العمل الدولية والعربية ، وهو مبدأ الثلاثية .

وعلى الرغم من ضآلة عدد الدول العربية التي صدقت على الاتفاقيتين ، حيث لم تصدق على الاتفاقية رقم (٨٧) سوى ثماني دول عربية فقط ، ولم تصدق أي منها على الاتفاقية العربية رقم (٨) لسنة ١٩٧٧ ، في حين صدقت اثنتا عشرة دولة عربية على الاتفاقية رقم (٩٨) ، ولم تصدق على الاتفاقية العربية (١١) لسنة ١٩٧٩ سوى ثلاث دول فقط ، لذلك فقد استهدف العديد من الدول العربية لكثير من ملاحظات لجنة الخبراء بمنظمة العمل الدولية المتعلقة بالممارسة النقابية ، سواء صدقت على الاتفاقيتين المذكورتين أو لم تصدق .

ومهما يكن من أمر ، فإن ثمة اعتبارات عديدة أصبحت تستوجب من الدول العربية مراجعة موقفها سواء بالنسبة للدول التي لم تصدق على الاتفاقيتين، أو إحداهما أوالسعي للالتزام بضمانات الممارسة الحقيقية للحرية النقابية والمفاوضة الجماعية بالنسبة للدول التي صدقت على الاتفاقيتين أو إحداهما .

وفي ضوء ما تقدم يمكن أن نقترح ما يلي :

١- أن تمثيل كل من العمال وأصحاب العمل ، إنما ينعقد للمنظمات الأكثر تمثيلا ، دون التزام بتسمية معينة ، فالمهم أن تسعى المنظمة إلى تحقيق مصالح أعضائها وحمايتها والدفاع عنها .

٢- أن اختيار دولة من الدول لشكل تنظيمها العمالي ، يعني أنه أكثر ملاءمة لظروف التطور الاقتصادي والاجتماعي بها ، وعلى ذلك ، فإذا حالت ظروف التطور الاقتصادي والاجتماعي في دولة من الدول ، بما في ذلك تركيبة سوق العمل بها وما تمثله العمالة الأجنبية من نسبة غالبة في القوى العاملة بها ، من عدم إنشاء تنظيم عمالي ، فلا يوجد ما يمنعها من التدرج في تكوين تنظيمها العمالي وفق صيغة معينة تكون أكثر تناسبا وملاءمة لظروفها ، حتى إذا ما نجحت التجربة وترسخ في اليقين دورها وأهميتها ، أمكن تطويرها وبشكل تدريجي بما يتمشى مع المعايير الدولية والعربية في هذا الخصوص .

وهذا التدرج في التطبيق ، تسانده المعايير الدولية والعربية ، ودستور كل من منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية ، ويقره النهج العام للمنظمتين ، ويبرره التباين الظاهر في أوضاع الدول على مستوى العالم ، خاصة في مجال نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية ، ويسيغه اتصال المنظمات العمالية – وكذلك منظمات أصحاب العمل – بعملية التنمية وتطور الاقتصاد في مختلف الدول . كما يتعزز هذا التدرج في التطبيق بما قرره إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل من الربط بين ضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتحقيق المواكبة بين التقدم الاجتماعي والتطور الاقتصادي وإلزامه منظمة العمل الدولية بدعم ومساعدة جهود الدول الأعضاء في مجالات التنمية ، وأن بعض الدول العربية التي لم تصدق على الاتفاقيتين الدوليتين رقمي (٨٧) ، (٩٨) وكذلك الاتفاقيتين العربيتين رقمي (٨) ، (١١)، تنص دساتيرها على إقرار مبدأ الحرية النقابية [١٥٦] . ومن شأن النص دستوريا على مبدأ الحرية النقابية أن يدعم توجه الدولة نحو التصديق على الاتفاقيات المذكورة ويعزز مصداقيتها على المستويين الدولي والعربي .

٣- أن التطورات العالمية المتسارعة التي اجتاحت العالم في العقود الأخيرة من القرن الماضي ، قد أحدثت تغيرات جذرية في النظم والمراكز الاقتصادية وفرضت تحديات جديدة على سياسات العمالة في مختلف دول العالم .

هذه المتغيرات العالمية المتلاحقة باتت تفرض واقعا جديدا يستوجب إعادة النظر في معايير ومستويات العمل الدولية التي مضى عليها وقت طويل ، ومن هذه المعايير الاتفاقيتين رقمي (٨٧) ، (٩٨).

وفي ضوء ذلك فحرى بمنظمة العمل العربية أن تتجه جهودها إلى المطالبة بإعادة النظر في الاتفاقيتين المذكورتين ومراجعتهما في ضوء المتغيرات والمستجدات العالمية . ولازم ذلك أيضا إعادة النظر في الاتفاقيتين العربيتين رقمي (٨) ، (١١) .

ثالثا : بالنسبة للاتفاقية رقم (٢٩) ، الاتفاقية رقم (١٠٥) بشأن العمل الجبري :

لقد صدقت جميع الدول العربية على الاتفاقية رقم (٢٩) . أما الاتفاقية رقم (١٠٥) فقد صدقت عليها جميع الدول باستثناء دولتين فقط . ونظرا لأن الاتفاقيتين تنطويان على مناهضة للعمل الجبري وتهدفان إلى القضاء عليه ، فقد يبدو من غير السائغ التصديق على إحداهما دون الأخرى .

رابعا : بالنسبة للاتفاقية رقم ١٩٥١/١٠٠، والاتفاقية رقم ١٩٥٨/١١١ :

فقد صدقت على الاتفاقية رقم (١٠٠) حتى ٢٠٠٠/١١/٢٩ ، خمسة عشرة دولة . كما صدقت على الاتفاقية رقم (١١١) سبعة عشرة دولة . وقد صدقت

بعض الدول العربية (ثلاث دول) على الاتفاقية رقم (١١١) ولم تصـــدق علـــى الاتفاقية رقم (١٠٠) ، وهو أمر يثير تناقضا ظاهرا في موقف الدولـــة ، وذلــك لأن الأجر يمثل أثرا مترتبا على الاستخدام باعتباره عنصرا من عنـــاصر عقــد العمل أو الاستخدام ، ومؤدى التزام الدولة المترتب على تصديقها على الاتفاقيـــة رقم (١١١) يجعل التزامها بعدم التمييز ممتدا للأجـــر باعتبـــاره مترتبـــا علـــى الاستخدام.

ومن بين الدول التي صدقت على الاتفاقية رقم (١٠٠) دولة واحدة لم تصـــدق على الاتفاقية رقم (١١١) ، ووضعها يكون أقل تناقضا فيما لـــو صدقـــت علـــى الاتفاقية رقم (١١١) ولم تصدق على الاتفاقية رقم (١٠٠) .

□□□

المطلب الثاني

جهود الأمم المتحدة لحماية الحقوق الأساسية في العمل

سبق أن أشرنا إلى جهود الأمم المتحدة لإقرار الحق في العمل باعتباره المدخل لمباشرة الحقوق الأساسية في العمل ، وذلك منذ صدور ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، والذي أكد إيمانه بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وجاعلاً حمايتها من الغايات المستهدفة التي تسعي الأمم المتحدة إلى تحقيقها وتعزيز احترامها للناس جميعاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، وبلا تفريق بين الرجال والنساء .

ونتناول فيما يلي بيان أهم مظاهر الاهتمام الذي توليه الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، والتي تتجسد بشكل أساسي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ والإعلانات الدولية اللاحقة عليه . والاتفاقيات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة [١٥٧] ، وذلك في الفرعين التاليين ، ثم نعقبهما بفرع ثالث عن ضمانات الحماية الدولية للحقوق الأساسية في العمل .

□□□

الفرع الأول

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

قدمنا أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد من أشهر الوثائق العالمية لحقوق الإنسان ، وأن المبادئ التي تضمنها اتخذت ركيزة للجهود التي تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في مجال حقوق الإنسان حيث أكد الإعلان بصراحة ووضوح أن " الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم " ، وأن " تناسي حقوق الإنسان وازدراؤها قد أمضيا إلى أعمال همجية آذت الضمير الإنساني ، وكان غاية ما يرنو إليه عامة البشر انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفزع والفاقة " .

ويؤكد الإعلان ارتباطه بميثاق الأمم المتحدة باعتباره تعبيراً وتجسيداً لإرادة أعضاء الجماعة الدولية قاطبة وذلك بتقريره بأن "شعوب الأمم المتحدة قد أكدت في الميثاق من جديد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء من حقوق متساوية ، وحزمت أمرها على أن تدفع بالرقي الاجتماعي قدماً وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح " ، وأن " الدول الأعضاء قد تعهدت بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان اطراد مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها " .

وتؤكد الجمعية العامة حين قدمت الإعلان بعالميته وأنه يمثل "المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم حتى يسعى كل فرد وهيئة في المجتمع ، واضعين على الدوام هذا الإعلان نصب أعينهم ، إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية واتخاذ إجراءات

مطردة قومية وعالمية ، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطاتها " .

ويفصح الإعلان في مادته الأولي بجلاء عن مبدأ إنساني استوجبته الكرامة الإنسانية ، وهو المساواة وعدم التمييز ، والذي يمثل أحد الحقوق الأساسية الإنسانية ، وهو المساواة وعدم التمييز ، والذي يمثل أحد الحقوق الأساسية في العمل ، وذلك بتقريره بأن " يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق ، وقد وهبوا عقلاً وضميراً ، وعليهم أن يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء " . وتكمل المادة الثانية بيان هذا الحق بنصها على أن " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان ، دون أي تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأى آخر ، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو وضع آخر ، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء ...." .

وتعزز المادتان (٧،٨) من الإعلان مبدأ المساواة وعدم التمييز بنصهما على أن كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة ودون أي تمييز بما في ذلك الحق في الالتجاء إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على حقوقه الأساسية التي يحميها القانون .

وتؤكد المادتان (٢٠،٢٣/٤) أن لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية ، وأنه لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما ، وأن له أن ينشئ وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته .

أما الحق في العمل وحرية اختياره دون إجبار أو إلزام وممارسته بشروط عادلة ومرضية باعتباره المدخل لممارسة سائر الحقوق الأساسية ، فقد نصت عليه المادة (٢٣) مؤكدة أيضاً حق كل شخص في الحماية من البطالة ، وفي

أجر متساو للعمل دون أي تمييز، وفي أجر عادل مرض يكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان تضاف إليه ، عند اللزوم ، وسائل أخرى للحماية الاجتماعية .

وتكمل المادة (٢٥) من الإعلان ضمانات الحماية الاجتماعية بتقريرها حق كل شخص في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته.

وتتوالى مواد الإعلان في بيان الحقوق الأساسية في العمل ، حيث تبرز ضرورة إيلاء الاهتمام بالطفولة ، وهو ما يتفق مع مبدأ القضاء على عمالة الأطفال ، وذلك بتقريرها أن " للأمومة والطفولة الحق في مساعدة ورعاية خاصتين ، وينعم الأطفال بنفس الحماية الاجتماعية .

وعلى الرغم من أن الخلاف قد ثار بين فقهاء القانون الدولي حول القيمة القانونية للإعلان وترددت الآراء بين تمتع الإعلان بقيمة قانونية ملزمة لاستناده إلى المادتين ٥٦،٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة ، أو إضفاء قيمة أدبية عليه فحسب [١٥٨] ، فإن الأمر المقطوع به أن الإعلان كان مصدر الهام عند إعداد العديد من المواثيق الدولية، وترددت الحقوق التي قررها في الدساتير والتشريعات الوطنية وأحكام المحاكم في مختلف الدول ، وأصبح مقياساً لدرجة احترام السلوك الدولي لحقوق الإنسان .

ومن الجوانب الخارقة للإعلان العالمي أنه قد أثبت في واقع الأمر قابليته العالمية للتطبيق وأهميته بالنسبة للجنس البشري ككل ، وصلاحيته بالنسبة لكل المجتمعات بغض النظر عن خلفياتها السياسية أو الثقافية . وهكذا ، يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان انبثاقا لمطلب العدالة العميق الجذور الذي تتطلع

إليه شعوب العالم وأداة أساسية لتشكيل مجتمعاتها . وهو يشكل الأساس للتضامن المشترك مع شعوب شقيقة في أجزاء أخرى من العالم (١٥٩) .

وبعد مضي عشرين عاماً على صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، انعقد في العاصمة الإيرانية طهران في ١٣ مايو ١٩٦٨ ، المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان ، وذلك لاستعراض التقدم الذي تم تحقيقه خلال الأعوام العشرين ولصياغة برنامج للمستقبل ، وليقرر أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية غير قابلة للتجزئة ، يستحيل التحقيق الكامل للحقوق المدنية والسياسية من غير التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وأن إنجاز تقدم مستديم في ميدان وضع حقوق الإنسان موضع العمل الفعلي مرهون بسياسات وطنية ودولية سليمة وفعالة على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ويؤكد المؤتمر إيمانه بمبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية في هذا الميدان ، ويحث جميع الشعوب والحكومات على الولاء الكلي للمبادئ المجسدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعلى مضاعفة جهودها من أجل توفير حياة تتفق مع الحرية والكرامة وتفضي إلى الرفاهة الجسدية والعقلية والاجتماعية والروحية للبشر أجمعين .

وفي العام التالي مباشرة ، وبالتحديد في ١١ ديسمبر ١٩٦٩ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراها رقم ٢٥٤٢ (د-٢٤) متضمناً إعلانها حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي .

ويكتسب هذا الإعلان أهمية خاصة ، إذ بعد أن أشار في ديباجته إلى ما تضمنته الإعلانات والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، ومعايير التقدم الاجتماعي المحددة بالفعل في دساتير واتفاقيات وتوصيات وقرارات منظمة العمل الدولية ، وغيرها من المنظمات والوكالات الدولية المعنية ، أكد على عدد

من المبادئ التي تجسد الحقوق الأساسية في العمل وهي :

١- أن تعزيز حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية يقتضي القضاء على كل أشكال التمييز وعدم المساواة ، مع الاعتراف بالحقوق المدنية والسياسية ، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعمالها دون أي تمييز .

٢- أن الإنماء الاجتماعي يقتضي أن يكفل لكل إنسان حق العمل وحرية اختيار العمل .

٣- تأمين الحق في العمل على جميع المستويات وحق كل إنسان في تكوين النقابات ورابطات العمال وفي المفاوضة الجماعية ، وتعزيز العمالة الكاملة والمنتجة ، والقضاء على البطالة والعمالة الناقصة ، وتهيئة شروط وظروف العمل العادلة والملائمة للجميع، بما في ذلك تحسين الظروف المتعلقة بالصحة والسلامة ، وكفالة العدل في المكافأة على العمل دون أي تمييز وضمان أجر أدنى يكون كافياً لتوفير العيش الكريم .

٤- توفير نظم ضمان اجتماعي شاملة وخدمات رعاية اجتماعية ، وإنشاء وتحسين نظم الضمان والتأمين الاجتماعيين لصالح جميع الأشخاص الذين يكونون ، بسبب المرض أو العجز ، أو الشيخوخة، غير قادرين بصورة مؤقتة أو مستمرة على الارتزاق وذلك لتأمين مستوى معيشة سليم لهم ولأسرهم ولمعاليهم .

٥- حماية حقوق الأم والطفل ، والاهتمام بتربية الأولاد وصحتهم ، ولا سيما الأمهات العاملات أثناء حملهن وباكورة سن أطفالهن .

٦- حماية حقوق الأطفال والمسنين والعجزة وتأمين رفاههم ، وتوفير حماية لذوى العاهات البدنية أو العقلية .

٧- القضاء على التمييز والاستغلال بكافة أشكالهما وعلى جميع الممارسات المخالفة لمقاصد ميثاق الأمم المتحدة [١٦٠] .

وقد أورد الإعلان في المواد من ١٤-٢٧ الوسائل والطرق لتحقيق أهـــداف التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي ، ومن بينها المبادئ المذكـــورة والمتعلقـــة بالحقوق الأساسية في العمل ، خاصة التدابير التي نصت عليها المادة (٢٠) مـــن الإعلان .

ويأتي إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي انعقد في ٢٥ يونيه ١٩٩٣ ، ليقدم فرصة فريدة لإجراء تحليل شامل لنظـــام حقوق الإنسان الدولي ولآلية حماية حقوق الإنسان ، بغية زيـــادة مراعـــاة تلـــك الحقوق على أكمل وجه وبالتالي تعزيزها ، على نحو منصف ومتوازن .

وقد أكد المؤتمر من جديد التزام جميع الدول رسمياً بالوفا بالتزاماتها المتعلقـــة بتعزيز احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساســـية للجميـــع ومراعاتـــها وحمايتها على الصعيد العالمي وفقاً لميثاق الأمم المتحـــدة والصكـــوك الأخـــرى المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي .

وقرر المؤتمر أن جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطـــة ومتشابكة ، وأنه يجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحـــو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة ، وعلى قدم المساواة ، وأنه يجب أن توضع فـــي الاعتبار أهمية الخاصيات الوطنية والإقليميـــة ومختلـــف الخلفيـــات التاريخيـــة والثقافية والدينية ، وأن من واجب الدول ، بصرف النظر عن نظمـــها السياســـية والاقتصادية والثقافية ، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية .

ويشدد المؤتمر على أن احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية بلا تميـــيز من أي نوع هو قاعدة أساسية من قواعد قانون حقـــوق الإنســـان الدولـــي ، وأن القضاء السريع والشامل على جميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري ويشـــكل مهمة ذات أولوية من مهام المجتمع الدولي .

ويؤكد المؤتمر أيضاً أن حقوق الإنسان للمرأة وللطفلة تشكل جزءاً من حقوق الإنسان العالمية لا ينفصل ولا يقبل التصرف ولا التجزئة ، وأن استئصال جميع أشكال التمييز على أساس الجنس ، هما من أهداف المجتمع الدولي ذات الأولوية .

□□□

الفـــرع الثانـــي

دور الاتفاقيات الدولية في

حماية الحقوق الأساسية في العمل

بعد أن أكد ميثاق الأمم المتحدة في ديباجته ونصوصه على أهميـــة تعزيـز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وجعلها من المقاصد الرئيسية للأمم المتحـــدة ، وأحد السبل الأساسية لتحقيق الأمن والسلم الدوليين ، وأصدرت الجمعية العامـــة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على المستوى الدولـــي ، خطـت الأمم المتحدة خطوة هامة في سبيل توفير الحماية القانونية لحقوق الإنسان علـــى المستوى الدولي ، وذلك عن طريق ترجمة الحقوق والحريات والمبادئ المثاليـــة التي انطوى عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى التزامات دولية من خـلال تقنينها في اتفاقيات دولية تتمتع بقيمة قانونية دولية بتوقيع الدول وتصديقها عليها.

ولا يتسع المقام لتناول كل الاتفاقيات الدولية الصادرة في هـــذا الخصـوص تفصيلا ولذلك سوف تقصر حديثنا على أهم هذه الاتفاقيات والتي احتلـت مكانـة خاصة في مجال إقرار حقوق الإنسان وكفالة حمايتها، وهى"العهد الدولي للحقـوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"

International Covenant on Economic Social and Cultural Rights

" والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية "

International Covenant on Civil and Political Rights

والبروتكول الاختياري الملحق به ، وقد اعتمـدت الجمعيـة العامـة للأمم

المتحدة هذه الوثائق الثلاث عام ١٩٦٦ .

ويطلق فقهاء القانون الدولي على هذين العهدين إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اسم " الشرعة الدولية لحقوق الإنسان"

International Bill of Human Rights

وقد دخل هذان العهدان الدوليان والبروتكول حيز التنفيذ عام ١٩٧٦ ويتضح من مطالعة ديباجة العهدين ومضمونهما ما يؤكد عالميتهما ، وأنهما انتقلا بحقوق الإنسان من التعزيز إلى الحماية الدولية من خلال وضع نظام قانوني يحكم الجماعة الدولية بأسرها (١٦١) .

ونتناول فيما يلي بيان ما تضمنه العهدان بشأن الحقوق الأساسية في العمل ، ثم نعرض بإيجاز للاتفاقيات والإعلانات الدولية اللاحقة ذات الصلة .

١- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية :

تعكس مواد العهدين بصفة عامة الحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، بالإضافة إلى نص رئيسي ورد في المادة الأولي من كل منهما، وهو حق الشعوب في تقرير مصيرها والتمتع والاستفادة بصورة كاملة وبحرية من ثرواتها ومواردها الطبيعية .

وينبغي الإشارة إلى أن كافة الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والشعوب سواء وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، أو التي جاءت تفصيلا في العهدين الدوليين ، أو ما ورد في الاتفاقيات الدولية الأخرى ، تعتبر كلا لا يتجزأ وترتبط بعضها ببعض ، وأن إنماءها وتحقيقها لا يمكن إلا أن يكون جماعيا وهو ما يؤكد عالمية هذه الحقوق وتجاوزها إطار النظم الداخلية للدول .

وتضمن العهدان في ديباجتهما التأكيد على حق جميع أعضاء الجماعة البشرية في حقوق متساوية وثابتة وفقا للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة ، وأنه من الضروري تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية .

ويضع العهدان مبداء عاما على عاتق الدول ، وهو ضمان التوصل للتحقيق الكامل للحقوق الواردة بالعهد مع التزامها بأن تكون ممارسة هذه الحقوق بريئة من أي تمييز بسبب العرق ، أو اللون ، أو الجنس ، أو اللغة ، أو الدين ، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي ، أو الأصل القومي ، أو الاجتماعي ، أو الثروة ، أو النسب أو غير ذلك من الأسباب (المادة الثانية من كل من العهدين) .

ويؤكد العهدان مبدأ المساواة بين الذكور والإناث بتقريرهما تعهد الدول ضمان تطبيقهما للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية المنصوص عليها في العهدين مع عدم جواز المساس بتلك الحقوق (المادتان ٣،٥من كل من العهدين والمادة ٢٦ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) .

وتكفل المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية حق العمل ، وذلك بتقريرها تعهد الدول بالاعتراف بهذا الحق وبما يتضمنه من حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية مع اتخاذ التدابير المناسبة لصون هذا الحق وتأمين ممارسته بما في ذلك توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية . ويتضمن حق العمل أيضا التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل أجرا منصفا ومكافأة متساوية لجميع العمال لدى تساوى

قيمة العمل دون أي تمييز ، وعيشاً كريماً لهم ولأسرهم ، وظروف عمل تكفل السلامة والصحة ، وتساوى الجميع في فرص الترقية ، وتقرير الراحة وأوقات الفراغ ، وتحديد ساعات العمل ، والإجازات مدفوعة الأجر ، والمكافأة عن أيام العطل الرسمية .

وفيما يتعلق بمبدأ الحرية النقابية يؤكد العهدان على تعهد الدول بكفالة حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية ، وذلك بهدف حماية مصالحة الاقتصادية والاجتماعية . وكذلك حق النقابات في إنشاء الاتحادات ، وحق الاتحادات في الانضمام إلى منظمات نقابية دولية ، وحق النقابة في ممارسة نشاطها بحرية دونما قيد إلا ما يكفل المحافظة على الأمن والنظام العام وحماية حقوق الآخرين ، مع تقرير حق الإضراب وممارسته وفقاً للقوانين ، ومع عدم الإخلال بالضمانات التي تقررها اتفاقية الحرية النقابية الصادرة عام ١٩٤٨ (المادة الثامنة من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، والمادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) . وتؤكد المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على التزام الدول الأطراف في العهد بتقرير حق كل شخص في الضمان الاجتماعي ، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية .

وتقديراً بأن الأسرة هي الخلية الاجتماعية الأولي والأساسية في المجتمع ، فقد قررا العهدان وجوب منحها أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة من أجل تمكينها من النهوض برسالتها في تربية النشئ وحمايته ، ومن خلال كفالة حماية خاصة للأمهات ، خاصة العاملات قبل الوضع وبعده ، وحماية الأطفال من الاستغلال ووقايتهم من الإهمال الأدبي ، والجسماني والروحي ، والعناية بنموهم

الطبيعي وعدم تعرض حياتهم للخطر مع كفالة حد أدني لسن العمل بحظر استخدامهن قبل بلوغه (المادة العاشرة من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والمادتان ٢٣،٢٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) .

٢- الاتفاقيات الدولية الأخرى :

لم يتوقف المد الدولي المتصاعد لحماية حقوق الإنسان عقب إصدار الوثائق الدولية الثلاث عام ١٩٦٦ ، بل شهدت حقوق الإنسان حماية متزايدة من خلال العديد من الاتفاقيات والإعلانات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة . وقد سبق أن أشرنا إلى بعض هذه الاتفاقيات لدى تناولنا لحق العمل وحريته ، ونعرض فيما يلي لما تضمنته أهم الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن :

(أ) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري الصادر عام ١٩٦٥:

تضمنت ديباجة الاتفاقية الإشارة إلى الوثائق الدولية الصادرة في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، واتفاقية عدم التمييز في الاستخدام والمهنة التي أقرتها منظمة العمل الدولية ، وإعلان القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري ، وأكدت عزم الدول الأطراف في الاتفاقية على اتخاذ جميع التدابير اللازمة للقضاء السريع على التمييز العنصري بكافة أشكاله ومظاهرة .

وأكدت الاتفاقية في مادتها الخامسة على التزام الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله ، وبضمان حق كل إنسان ، دون تمييز بسبب العرق ، أو اللون ، أو الأصل القومي أو الاثني ، في المساواة أمام القانون، ولا سيما بصدد التمتع بالحقوق التي نصت عليها ، ومن بينها الحقوق

التي نصت عليها الفقرة (هـ) وهي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ولا سيما الحقوق التالية :

١- الحق في العمل ، وفي حرية اختيار نوع العمل ، وفي شروط عمل عادلة ومرضية ، وفي الحماية من البطالة ، وفي تقاضي أجر متساوي عن العمل المتساوي ، وفي نيل مكافأة عادلة ومرضية .
٢- حق تكوين النقابات والانتماء إليها .
٣- حق التمتع بخدمات الصحة العامة والرعاية الطبية والضمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية .
٤- الحق في التعليم والتدريب .

واستمراراً لجهود الأمم المتحدة الرامية للقضاء على التمييز العنصري وفي مستهل تنفيذ عقد مكافحة العنصرية والتمييز العنصري (١٠/١٢/١٩٧٣-١٠/١٢/١٩٨٣) ، فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر ١٩٧٣ الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها . وبموجب هذه الاتفاقية أعلنت الدول الأطراف في المادة الأولي ، أن الفصل العنصري جريمة ضد الإنسانية، وأن الأفعال اللاإنسانية الناجمة عن سياسات وممارسات الفصل العنصري وما يماثلها من سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين والموضحين بالمادة الثانية من هذه الاتفاقية ، هي جرائم تنتهك مبادئ القانون الدولي ، ولا سيما أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة ، وتشكل تهديداً خطيراً للسلم والأمن الدوليين .

ويعتبر من قبيل الفصل العنصري على ما أوردته المادة الثانية من الاتفاقية ، اتخاذ أية تدابير ، تشريعية ، بقصد منع فئة أو فئات عنصرية من المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، خاصة حرمان أعضاء فئة

أو فئات عنصرية من حريات الإنسان وحقوقه الأساسية ، بما في ذلك الحق في العمل ، والحق في تشكيل نقابات معترف بها ، ... والحق في حرية الرأي والتعبير ، والحق في حرية الاجتماع وتشكيل الجمعيات سلمياً واستغلال عمل فئة أو إخضاعها للعمل القسري ....." .

وفيما يتعلق بمكافحة التمييز في مجال التعليم ، فقد اعتمد المؤتمر العام للمنظمة الدولية للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) في ١٩٦٠/١٢/١٤ ، اتفاقية تتعلق بمكافحة التمييز في مجال التعليم ، وقد سارت هذه الاتفاقية على النهج المتبع في صياغة الاتفاقية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨ وتوصيتها رقم (١١١) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة .

(ب) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة :

يعتبر عام ١٩٧٩ نقطة تحول هامة في ترسيخ الحقوق المدنية والاقتصادية للمرأة من خلال أداة قانونية هي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تضمنت النص على بعض الحقوق الأساسية في العمل ، وذلك بتأكيدها في العديد من نصوصها على المساواة وعدم التمييز بين المرأة والرجل، وتفرد المادة (١١) منها للتمييز في مجال العمل ، وذلك بنصها على أن " تتخذ الدول الأطراف جميع ما يقتضي الحال اتخاذه من تدابير للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان العمل لكي تكفل لها ، على أساس تساوى الرجل والمرأة ، نفس الحقوق ولا سيما :

(أ) الحق في العمل بوصفه حقاً غير قابل للتصرف لكل بنى البشر .

(ب) الحق في التمتع بنفس فرص التوظيف ، بما في ذلك تطبيق معايير الاختيار نفسها في شئون التوظيف .

(ت) الحق في حرية اختيار المهنة والعمل ، والحق في الترقي ، والأمن

الوظيفي، وفي جميع مزايا وشروط الخدمة ، والحق في تلقي التدريب وإعادة التدريب المهني ، بما في ذلك التلمذة الصناعية والتدريب المهني المتقدم والتدريب المتكرر .

(ث) الحق في المساواة في الأجر ، بما في ذلك الاستحقاقات ، والحق في المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل المتعادل القيمة ، وكذلك المساواة في المعاملة في تقييم نوعية المعاملة .

(ج) الحق في الضمان الاجتماعي ، ولا سيما في حالات التقاعد ، والبطالة ، والمرض ، والعجز ، والشيخوخة ، وأي شكل آخر من أشكال عدم القدرة على العمل ، وكذلك الحق في إجازة مدفوعة الأجر .

(ح) الحق في الوقاية الصحية وسلامة ظروف العمل ، بما في ذلك حماية وظيفة الإنجاب .

(ت) اتفاقية حقوق الطفل الصادرة عام ١٩٨٩ :

جاء اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة لهذه الاتفاقية ثمرة للجهود الدولية المتواصلة من أجل الاهتمام بالطفل وكفالة الحماية اللازمة له ، حيث أشارت ديباجة الاتفاقية لهذه الجهود منذ صدور إعلان جنيف لحقوق الطفل عام ١٩٢٤ ، وإعلان حقوق الطفل عام ١٩٥٩ ، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي جرى التأكيد على الحقوق الواردة به من خلال الوثائق الدولية الثلاث الصادرة عام ١٩٦٦ .

وتنص الاتفاقية على عدد من الحقوق الأساسية في العمل استهلته بتعريفها الطفل في مادتها الأولي بأنه كل من لم يبلغ الثامنة عشرة ، وتأكيدها على عدم التمييز في مادتها الثانية ، وإلزامها الدول بالاعتراف بحقوق الطفل في تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي في المادة (١٥) ، وإيجاب قيام الدول

الأطراف باتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف أو الضرر أو إساءة المعاملة أو الاستغلال وذلك على النحو المبين بالمادة (١٩) ، مع تأكيدها على إيلاء الرعاية الصحية اللازمة للأطفال على ما قررته المادة (٢٤) .

وتحظر الاتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال في المواد ٣٦،٣٥،٣٤،٣٣،٣٢ مقررة حداً أدني من السن لتشغيل الطفل مع وضع نظام لساعات عمله ، وذلك على نحو يتماثل مع ما قررته الاتفاقية رقم (١٣٨) بشأن الحد الأدنى للسن ، والاتفاقية رقم (١٨٢) بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال الصادرتين عن منظمة العمل الدولية .

(ث) الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم :

اعتمدت الجمعية العامة هذه الاتفاقية في ديسمبر ١٩٩٠ مؤكدة في ديباجتها على الصكوك الدولية السابق بيانها والمتعلقة بحماية حقوق الإنسان ، وكذلك بالصكوك التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية بشأن حماية العمالة المهاجرة .

وعرضت الاتفاقية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ، مستهلة إياها بعدم التمييز في الحقوق من خلال تأكيدها في المادة السابعة على التزام الدول ، وفقاً للصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان باحترام الحقوق المنصوص عليها فيها وتأمينها لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع ، مثل التمييز بسبب الجنس ، أو العنصر، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو المعتقد، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو العرقي أو الاجتماعي ، أو الجنسية ، أو العمر، أو الوضع الاقتصادي، أو الملكية، أو الحالة الزوجية، أو المولد، أو أي حالة أخرى .

ويتسع مبدأ المساواة وعدم التمييز ليشمل إمكانية الوصول إلى خدمات

التوظيف المهنيين ، وكذلك مؤسسات التدريب وإعادة التدريب ، وذلك على ما تقرره المادتان (٤٣/ب،جـ) ، (٤٥/ب) .

وتقرر الاتفاقية حظر العمل الجبري وذلك بنصها في المادة (١١) على عدم إلزام العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته بالعمل سخرة أو قسراً .

وتؤكد المادة (٢٥) على تمتع العمال المهاجرين بمعاملة لا تقل مراعاة عن المعاملة التي تنطبق على رعايا دولة العمل من حيث الأجر، وشروط العمل الأخرى ، والسن الدنيا للاستخدام ، وغير ذلك من شروط الاستخدام .

وتبرز المادتان ٤٠،٢٦ حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في المشاركة في اجتماعات وأنشطة نقابات العمال وأي جمعيات أخري منشأة وفقاً للقانون ، بقصد حماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وكذلك حقهم في الانضمام بحرية إلى أية نقابة عمال وإلى أية جمعية أخرى ، دون أي قيود إلا ما يكون منها متعلقاً بالمنظمة المعنية ، أو يقتضيه صالح الوطن والنظام العام.

وتشير المادتان ٥٢،٤٩ من الاتفاقية إلى حرية العمال المهاجرين في ممارسة النشاط الذي يختارونه مقابل أجر ، وذلك وفقاً للشروط الواردة بالاتفاقية.

وتكفل الاتفاقية في المادتين ٥٤،٢٧ الحماية الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي ، واستحقاقات البطالة ، وضد الفصل .

ويمثل إعلان وبرنامج عمل مؤتمر قمة كوبنهاجن للتنمية الاجتماعية خطوة مهمة في هذا المجال ، وذلك بتأكيده في الفقرة (٥٤/ب) على التزام الدول بحماية وتعزيز الحقوق الأساسية في العمل .

الفرع الثالث

ضمانات الحماية الدولية للحقوق الأساسية في العمل

قدمنا أن الحقوق الأساسية في العمل باعتبارها تندرج في إطار منظومة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وإن ترددت في الدساتير والتشريعات الوطنية إلا إنها تخطت الحدود الوطنية وأصبحت ذات طابع عالمي من خلال النص عليها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية .

غير أن الاعتراف بتلك الحقوق والحريات الأساسية سواء ورد في الدساتير والتشريعات الوطنية أو في الاتفاقيات الدولية لن يحقق لها الاحترام والفعالية المطلوبة ما لم تكن هناك ضمانات قانونية تعمل على حمايتها من العبث والانتقاص والتقييد . وأول هذه الضمانات يتمثل في اندماج الاتفاقيات الدولية المنظمة للحقوق الأساسية في العمل في النظم القانونية الداخلية في أجهزة الرقابة المنشأة في إطار منظمة الأمم المتحدة ووفقاً لما تنص عليه الاتفاقية الدولية ، وهو ما نتناوله فيما يلي :

أولاً : اندماج الاتفاقية الدولية المنظمة للحقوق الأساسية في العمل في النظم القانونية الداخلية :

يمثل اندماج الاتفاقية الدولية – ويشمل ذلك الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية – ضمانة هامة وأساسية لحماية الحقوق الأساسية في العمل. والأصل أن انضمام الدول إلى الاتفاقيات الدولية وتصديقها عليها يؤدى إلى التزامها بأحكامها ، وذلك وفاءً بالتزاماتها الدولية ، وأنه يتعين عليها توفيق

قوانينها بما يتفق وأحكام هذه الاتفاقيات الدولية ، وألا تصدر من القوانين ما يخالفها ، وأن تعهد إلى سلطتها القضائية برقابة تحقيق هذه الغاية ، وهذا هو مؤدى الرقابة الذاتية من الدولة .

غير أن موضوع اندماج الاتفاقيات الدولية في القوانين الداخلية للدول يخضع لظروف كل دولة ، فهناك بعض الدول التي تعترف دساتيرها بمبدأ الاندماج الذاتي للمعاهدات الدولية في القانون الداخلي ، وذلك في حالة ما إذا كان البرلمان يملك – منفرداً أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية – اختصاص إبرام تلك الاتفاقيات ، كما هو الحال في الدستور السويسري والدستور الفرنسي .

وهناك بعض الدول التي تنص دساتيرها على عدم اندماج المعاهدة حتى ولو كان مصدقاً عليها – في القانون الداخلي ، إلا بعد القيام بإجراء خاص من قبل الدولة ، وهذا الإجراء قد يكون نشر المعاهدة ، وقد يأتي في صورة مرسوم أو قانون ينص على أن المعاهدة تنتج أثرها الكامل ، أولها قوة القانون ، أو أنها أصبحت نافذة.

وسواء كان الاندماج ذاتياً أو بإجراء خاص ، فإنه من الضروري معرفة المرتبة الداخلية للمعاهدة في النظام الداخلي – ولا تتخذ الدول موقفاً واحداً في هذا الخصوص ، فمنها ما يعطي دساتيرها للمعاهدة قوة تعلو على القوانين التشريعية ، وبالتالي تأخذ هذه المعاهدة الأولوية في التطبيق داخل الدولة ، وهذا يعني ضرورة تعديل التشريعات المخالفة لأحكامها ، وعدم إصدار تشريعات لاحقة تتعارض معها ، وامتداد الرقابة القضائية لتحقيق هذه الغاية . وهناك دول أخري تعطي هذه المعاهدة قوة القانون ، وهذا يعنى أن المعاهدة يمكن أن تلغي أحكام قانون سابق يتعارض معها ، ولكنها لا تمنع المشرع من إصدار تشريع لاحق يخالف أحكامها . وفي هذه الحالة فلا يجوز للمتقاضين داخل الدولة الدفع

بمخالفة التشريع الجديد لأحكام المعاهدة ، وإن كانت الدولة عليها أن تتحمل تبعة المسئولية الدولية تجاه الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية إذا كان التشريع المخالف يمس مصالحها أو مصالح رعاياها [١٦٢] .

ويذهب البعض [١٦٣] – بحق – إلى أنه يتعين على المشرع الدستوري أن يأخذ في الاعتبار النصوص القانونية الدولية التي تقرر ضرورة أن تكون الأفضلية في التطبيق دائماً للمعاهدات الدولية بعد اندماجها في القانون الداخلي دون تفرقة بين القانون السابق والقانون اللاحق على نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي ، وذلك استناداً إلى ما يلي :

١- ما تنص عليه المادة (٣٧) من اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات الدولية والتي تنص على أنه " لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة".

٢- أن بعض الاتفاقيات الدولية المنظمة لحقوق الإنسان وكذلك الحقوق الأساسية في العمل قد نصت على إعطاء الأولوية في التطبيق لنصوص الاتفاقيات الدولية، ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه المادة (٢/ج) من الاتفاقية **الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري والتي تقرر بأن "على** كل دولة طرف في هذه الاتفاقية اتخاذ الإجراءات الفعالة لمراجعة السياسات الحكومية والوطنية والمحلية وتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو لوائح يكون من نتائجها خلق أو إبقاء التمييز العنصري" هذا فضلاً عن توفير الحماية القضائية الفعالة طبقاً للمادة السادسة من الاتفاقية.

٣- ما تنص عليه المادة (٢/٥) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تقضي بأنه "لا يجوز تقييد حقوق الإنسان الأساسية المقررة أو القائمة في أية دولة استناداً إلى القانون أو اللوائح أو العرف ".

٤- ما تنص عليه المادة (٢/٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تقضى بأنه " تتعهد كل دولة طرف في العهد ، عند غياب النص في إجراءاتها التشريعية القائمة أو غيرها من الإجراءات ، باتخاذ الخطوات اللازمة، من أجل وضع الإجراءات التشريعية أو لتحقيق الحقوق المقررة في الاتفاقية " .

وكذلك ما تقرره المادة (٢/٥) من ذات العهد من أنه " لا يجوز تقييد أي من حقوق الإنسان ، استناداً إلى القوانين أو اللوائح أو العرف ..." وذلك إلى جانب النصوص العديدة من هذا العهد مثل المادة (١٤) والتي توجب أن تكون الرقابة القضائية على هذه الحقوق من اختصاص القضاء العادي، وترفض صراحة أن تناط هذه المهمة بالأجهزة أو المحاكم الإستثنائية ، على سبيل الإنفراد .

٥- أن مضمون هذه الاتفاقيات يتفق والقيم العليا السائدة في الشريعة الإسلامية، وتنص معظم دساتير الدول العربية على اعتبار الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع .

ثانياً : الرقابة الدولية على تنفيذ الاتفاقيات الدولية بشأن الحقوق الأساسية في العمل :

تضمنت الاتفاقيات الأساسية المنظمة للحقوق الأساسية في العمل ، وبصفة خاصة الاتفاقيات السابق بيانها تفصيلاً ، بياناً لأساليب الرقابة والإشراف على تنفيذ أحكامها . ويمكن التمييز في هذا الخصوص بين ثلاث وسائل للرقابة والإشراف وهي :

١- نظام التقارير الدورية :

جاء النص على هذا النظام في ثلاث وثائق دولية وهي الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري [١٦٤] ، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية [١٦٥] ، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [١٦٦] .

وبموجب هذا النظام تلتزم الدول بتقديم تقارير دورية إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بإحالتها إلى اللجان والأجهزة الأخرى المعنية ببحث هذه التقارير ، ومن بينها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ، ولجنة حقوق الإنسان أو إلى المنظمات الدولية المتخصصة وعلى هذه الأجهزة القيام ببحث ما جاء بهذه التقارير وإبداء ملاحظاتها . وتظهر وسيلة الرقابة هنا من خلال المناقشة والحوار مع مندوبي الدول بشأن المعايير التي اتبعتها نحو تطبيق أحكام الاتفاقية ، وبحث الصعوبات التي تحول بين هذه الدول وبين تطبيق بعض الحقوق ومحاولة إيجاد الحلول لتلك الصعوبات .

٢- نظام الشكاوي والعرائض :

أقرت الأمم المتحدة نظام الشكاوي والعرائض كوسيلة من وسائل الرقابة على تطبيق أحكام اتفاقيات حقوق الإنسان ، ويقوم هذا النظام على أساس الاعتراف للأفراد والجماعات والمنظمات غير الحكومية بحق تقديم الشكاوي المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان ضد أي دولة من الدول الأعضاء في المنظمة ، بل وضد الدول غير الأعضاء منها . وقد صدر بخصوص هذا النظام قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٥٠٣ بتاريخ ١٩٧٠/٥/٢٧ [١٦٧].

٣- الرقابة عن طريق الأجهزة واللجان الدولية :

يمكن التمييز في هذا الصدد بين أجهزة الرقابة المتعلقة ببعض الاتفاقيات الدولية فالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يطبق نظام التقارير التي تلتزم الدول بتقديمها وتعد برنامج يضعه المجلس طبقاً للمادة (١٦)

وما بعدها من العهد للأمين العام للأمم المتحدة الذي يحيل نسخاً منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو إلى إحدى المنظمات المتخصصة ، وقد يرى المجلس إحالتها – وكذلك تقارير المنظمات المتخصصة – إلى لجنة حقوق الإنسان التي تقدم توصياتها في هذا الخصوص .

كما يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالتشاور في هذا الخصوص مع المنظمات والوكالات المتخصصة وذلك للوقوف على التقدم المحرز من أجل مراعاة الحقوق المنصوص عليها في العهد .

وفيما يتعلق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، فإن إجراءات نظام الإشراف والرقابة تتمثل في ثلاث وسائل هي لجنة حقوق الإنسان ، ونظام التوفيق ، ونظام الشكاوى والطعون الفردية .

وبالنسبة للجنة حقوق الإنسان ، فهي تتألف من ثمانية عشر عضواً يتم اختيارهم من مواطني الدول الأطراف في العهد ، ومن الأشخاص المشهود لهم بالمناقب الأخلاقية الرفيعة ، والخبرة في ميدان حقوق الإنسان ، ويتم الاختيار وفقاً للقواعد المنصوص عليها في المواد من ٢٨-٣٥ من العهد . ويحيل الأمين العام للأمم المتحدة إلى اللجنة التقارير التي يتلقاها من الدول ، والذي له – بعد التشاور مع اللجنة – أن يحيل نسخاً منها إلى الوكالات المتخصصة .

وفي حالة إخفاق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التوصل إلى حل للشكاوي والبلاغات المقدمة وفقاً لما تقدم ، فيجوز لها أن تعين – بالموافقة المسبقة للدول الأطراف المعنية – لجنة توفيق خاصة ، وتعرض لجنة التوفيق مساعيها الحميدة على الدول الأطراف المعنية أملاً في التوصل إلى تسوية ودية للمسألة محل الخلاف وذلك على النحو المبين بالمادتين ٤١،٤٢ من العهد .

أما نظام الشكاوى في الطعون الفردية فينص عليه البروتكول الاختياري الملحق بالاتفاقية ، وبموجبه تختص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان باستلام ودراسة الشكاوى المقدمة من الأفراد الذين يدعون بأنهم ضحايا الاعتداء على أي من الحقوق المبينة في الاتفاقية ، ولا يجوز استلام أي شكوى إذا كانت تخص دولة طرف في الاتفاقية ، ولكنها ليست طرفاً في البروتكول . كما يتعين استنفاد كافة الحلول المحلية المتوفرة ، قبل التقدم بمثل تلك الشكاوى إلى اللجنة وتقوم اللجنة بإرسال رأيها إلى الفرد أو الدولة المعنية ، وتدرج ملخصاً لأعمالها وفقاً للبروتكول في تقريرها السنوي .

أما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فقد نصت مادتها الثانية على إنشاء " لجنة القضاء على التمييز العنصري" ، وتتكون من ثمانية عشر خبيراً من ذوى الخصال الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالتجرد والنزاهة ويتم انتخابهم من مواطني الدول الأطراف ويراعي في اختيارهم مبدأ التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل النظم القانونية الرئيسية .

ومهمة هذه اللجنة دراسة التقارير المقدمة من الدول الأعضاء والتوفيق بين الدول في حالة نشوء نزاع بينها بشأن تطبيق الاتفاقية ، واستلام ودراسة الشكاوى المقدمة لها من الأفراد والجماعات [١٦٨] .

وتتبع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة نهجاً مماثلاً ، حيث تنص في مادتها (١٧) على تشكيل لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ، واتفاقية حقوق الطفل في المادة (٤٣) من تشكيل لجنة معينة بحقوق الطفل .

المبحث الثاني

الحماية الإقليمية للحقوق الأساسية في العمل

إلى جانب الحماية الدولية للحقوق الأساسية في العمل ، تلعب المنظمات الإقليمية دوراً كبيراً في حماية الحقوق الأساسية في العمل وكفالة الضمانات اللازمة لها .

ونتناول فيما يلي بيان مظاهر الحماية التي توفرها المنظمات الإقليمية للحقوق الأساسية في العمل وذلك في المطالب الأربعة الآتية :

المطلب الأول

النظام الإقليمي الأوروبي لحماية الحقوق الأساسية في العمل

بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها وتوقف هدير آلات الحرب ، سعت أوروبا إلى تجاوز ويلاتها وتضميد الجراح المثخنة من جراء الحرب ، ونسيان الأحقاد وآلام الماضي ، وإعادة بناء ما دمرته الحرب ، وإقامة تعاون ودي بين دول استحكم العداء بينها من قبل ، وذلك بإقامة منظمة تعكس التراث المشترك لها وتهدف إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي ، وهو ما تحقق بإقامة مجلس أوروبا بموجب اتفاقية وقعت في لندن في مايو ١٩٤٩ .

وكانت الأولوية في العضوية بالمجلس للدول التي تولي اهتماماً بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، كما كان تدعيم هذه الحقوق والحريات أحد الأنشطة

الرئيسية للبرنامج السنوي لحكومات مجلس أوروبا . ولقد ساهمت هذه الجهود في التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في ٤ نوفمبر ١٩٥٠ .

وتعكس الاتفاقية – وعلى ما ورد بديباجتها – الإيمان العميق لدول المجلس الأعضاء بالحريات الأساسية التي هي أساس العدالة والسلام في العالم وتصونها ديمقراطية سياسية فعالة من جهة ، وفهم لمراعاة حقوق الإنسان التي تعتمد عليها هذه الحريات من جهة أخرى. ومن جهة ثالثة ، فقد سعت إلى إسباغ نوع من الإلزام القانوني على الحقوق التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، مع إفراد ميثاق خاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، هو الميثاق الاجتماعي الأوروبي الموقع عام ١٩٦١ .

وباستظهار ما تضمنته الاتفاقية من الحقوق الأساسية في العمل، يبين أن الاتفاقية نصت في المادة (٤) على حظر العمل الجبري أو السخرة ، وقررت في المادة (١١) على الحق في حرية الاجتماعات السلمية وفي تكوين الجمعيات مع آخرين مع عدم تقييد هذه الحرية إلا بما تقتضيه مصلحة الأمن القومي .

أما الميثاق الاجتماعي الأوروبي ، فقد نص في المادتين (٥) ، (٦) على الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية ، وهو ما نصت عليه المادة (١١٨) من معاهدة روما بشأن المجموعة الأوروبية [١٦٩] .

وتؤكد المادة (١٤) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على مبدأ عدم التمييز بشأن الحقوق والحريات المعترف بها . وهو ما تشير إليه أيضاً – وبشكل ضمني _ المادة (٢/١) من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان .

وفيما يتعلق بالحد الأدنى لسن العمل ، فقد حددت المادة (٧٢) من الميثاق الاجتماعي الأوروبي سن (١٥) عام كحد أدني لسن الالتحاق بالعمل مع إجازة بعض الاستثناءات بالنسبة لصغار السن الذين يعملون في أشغال خفيفة محددة لا

تنطوي علـــى تهديد لصحتهم أو أخلاقهم أو تعليمهم ، مع تحديد ساعات عملـــهم متفقه في ذلك مع ما تقرره الاتفاقية رقم (١٣٨) بشأن الحد الأدنى للسن .

وتتضمن اتفاقية روما لعام ١٩٥٧ أحكاماً تتناول بصفة أساسـية إلغـاء كـل تفرقة على أساس الجنسية بين عمال الدول الأعضاء فيما يتعلــق بالاسـتخدام ، الأجر ، وشروط العمل الأخرى .

وفيما يتعلق بأجهزة الرقابة على تطبيق الحقوق الأساسية في العمل ، فالأصل أن تعمل الأجهزة الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان على كفالة احترام تنفيذ أحكامها . وهذا ما أكدته الاتفاقية ، خاصة ما نصت عليـه المادة (١٣) من حق كل شخص في الحصول على الإنصـــاف أمـــام محاكمـــه الوطنية .

وإلى جانب الأجهزة الداخلية في الرقابة ، نصت الاتفاقية على ثلاث هيئـــات للرقابة وهي ، اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ولجنة وزراء مجلس أوروبـــا ، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان . وفيما يلي عرض موجز لاختصاص كـــل من اللجنتين في مجال حماية الحقوق الأساسية في العمل أما بالنســـبة للمحكمـة الأوروبية لحقوق الإنسان فسوف تعرض لها في الباب الثاني .

(أ) اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان :

طبقاً للمواد ١٩-٣٧ من الاتفاقية ، فإن اللجنة تتكون من عدد من الأعضـــاء يساوى عدد الدول الأعضاء ، ويتم اختيارهم من الأشخاص المشهود لهم بالكفـاءة وممن تتوافر فيهم الشروط الضرورية لمزاولة الوظائف القضائيـــة العليـا فـــي دولهـــم .

ويتمثل دور اللجنة بشكل أساسي في مراقبة حسن تطبيق الاتفاقية من قبل الدول الأطراف ، ومراقبة احترام التشريعات والمحاكم الوطنية بالدول الأطراف لأحكامها .

وتباشر اللجنة اختصاصاتها عن طريق الطعون التي تقدم من الدول ، أو من الأفراد والمنظمات غير الحكومية . فإذا توصلت اللجنة إلى تسوية ودية فيما يقدم لها من طعون ، فإنها ترفع تقريراً بذلك إلى الدول المعنية وإلى لجنة الوزراء وسكرتير عام مجلس أوروبا . أما إذا فشلت اللجنة في التوصل إلى تسوية ودية للموضوع ، فإنها تضع تقريراً تثبت فيه الوقائع وتبدي الرأي فيما إذا كانت هذه الوقائع تنطوي على مخالفة من جانب الدول المشكو في حقها – للالتزامات التي تقع على عاتقها طبقاً لأحكام الاتفاقية . وتحيل اللجنة هذا التقرير إلى لجنة الوزراء موضحة فيه ما تراه من اقتراحات ، كما تحيل هذا التقرير إلى الدول المعنية دون أن يكون لها هذا الحق في نشره وللجنة ، ولأي من الدول الأعضاء الطرف في القضية ، إحالتها إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (١٧٠) .

١- لجنة وزراء مجلس أوروبا :

هذه اللجنة هي إحدى هيئات مجلس أوروبا ، وتلعب دوراً هاماً في الرقابة على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . وتتكون اللجنة من ممثلي الدول الأعضاء في مجلس أوروبا ، وتمارس نوعية من السلطة " سلطة إصدار القرار وسلطة مراقبة تنفيذ الأحكام .

فيما يتعلق بسلطة إصدار القرار ، فإن اللجنة تملك هذا الحق بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة تقرير " اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان " إليها ، دون أن تكون القضية قد عرضت على المحكمة الأوروبية ، وفي هذه الحالة يمكن للجنة الوزراء إعادة بحث موضوع الشكوى واتخاذ الخطوات اللازمة في مواجهة

الدولة المدعى عليهـا ، وتتخذ قرارها في هذا الصدد بأغلبية ثلثـي أعضائـها ، وتقوم بنشر تقرير اللجنة الأوروبية ، وقرار اللجنة الوزارية في هذه الحالة يعتـبر قراراً ملزماً .

أما بالنسبة لسلطة اللجنة في الرقابة على تنفيذ الأحكام فـإن اللجنـة تتولـى الإشراف على تنفيذ الأحكام الصادرة من " المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسـان " وذلك وفقاً لنص المادة (٥٤) من الاتفاقية، ولا يمتد هذا الاختصاص إلـى تنفيـذ الحكم ، إذ يظل التنفيذ مسألة إرادية تخضع لإرادة الدولة صاحبة الشأن ، ولكـن اختصاص اللجنة الوزارية ينحصر في مراقبة التنفيذ ، فـإذا تقاعسـت الدولـة المختصة أو امتنعت عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها ، فإن لجنة الـوزراء تقـوم بإدراج هذه المسألة في جدول أعمالها ، وذلك لاتخاذ ما تـراه مـن إجـراءات لضمان تنفيذ الحكم ، وفي حالة رفض الدولة الكامل لتنفيذ الحكـم ، فـإن لجنـة الوزراء لها سلطة وقف عضوية الدولة أو فصلها من المجلس الأوروبي ، وهـذا أقصى جزاء يمكن أن يتخذ في مجال حماية حقوق الإنسان [١٧١] .

□□□

المطلب الثاني

النظام الإقليمي الأمريكي لحماية الحقوق الأساسية في العمل

لم ينشأ النظام الأمريكي لحماية حقوق الإنسان بمعاهدة – كما هو الشأن في النظام الأوروبي – وإنما نشأ بقرار سياسي من المنظمة عام ١٩٥٩ .

يرتكز النظام الأمريكي لحماية الحقوق الأساسية في العمل – وغيرها من حقوق الإنسان – على دعامتين أساسيتين : الأولى ميثاق منظمة الدول الأمريكية لعام ١٩٤٨ ويطلق عليه أحياناً اسم دستور منظمة الدول الأمريكية ودخل حيز النفاذ عام ١٩٥١ . وقد أصدرت المنظمة إعلاناً لحقوق الإنسان وواجباته عام ١٩٤٨ قبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بستة أشهر . والثانية : الاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان والتي أصبحت نافذة المفعول اعتباراً من سنة ١٩٧٨. والميثاق والاتفاقية كلاهما مرتبط بالآخر ارتباطاً كبيراً في مجال إنشاء الأجهزة الخاصة بحماية حقوق الإنسان ، وهذه الأجهزة شبيهة إلى حد كبير مع الأجهزة الأوروبية ، فهناك لجنة أمريكية لحقوق الإنسان وهناك المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان . ونتناول فيما يلي بيان الحقوق الأساسية في العمل وفقاً للنظام الإقليمي الأمريكي ثم نعرض لاختصاصات ومهام اللجنة ، أما المحكمة فسوف نعالجها في الباب الثاني المتعلق بالحماية القضائية .

١- الحقوق الأساسية في العمل في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان :

أكدت الدول الموقعة على اتفاقية سان خوسيه في ١٩٦٩/١١/٢٢ في ديباجتها على أن تعزز في القارة الأمريكية نظاماً من الحرية الشخصية والعدالة الاجتماعية يقوم على احترام حقوق الإنسان الأساسية ، وإقرارها بما تضمنته

الوثائق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، وبضرورة تهيئة الظروف التي تسمح لكل إنسان بأن يتمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وكذلك حقوقه المدنية والسياسية ، آخذة بعين الاعتبار موافقة المؤتمر الأمريكي الخاص الثالث المنعقد في بوينس أيرنس عام ١٩٦٧ على تضمين ميثاق المنظمة نفس معايير أوسع فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية . ويبين من مطالعة نصوص الاتفاقية أن المادة الأولي منها أكدت على مبدأ احترام الحقوق والحريات المعترف بها والتزام الدول الأطراف بضمان ممارستها بحرية لكل الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية والسياسية دون أي تمييز أياً كان سببه .

وقررت المادة السادسة حظر أعمال السخرة أو العمل الإلزامي، وذلك باستثناء الحالات التي أوردتها المادة الثالثة من الأتفاقية .

ونصت المادة (١٦) من الاتفاقية على حق كل شخص في التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين لأهداف اجتماعية أو اقتصادية أو عمالية أو غيرها ، وألا تخضع ممارسة هذا الحق إلا للقيود المقررة قانونياً ، أو ما تقتضيه مصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة ، أو النظام العام ، أو الصحة العامة ، أو حماية حقوق الآخرين، وأشارت المادتان (١٧)،(١٩) إلى ضرورة حماية المجتمع والدولة للأسرة باعتبارها وحدة التجمع الطبيعية والأساسية في المجتمع ، وحق القاصر في الرعاية من قبل المجتمع أو الدولة .

ونصت المادة (٢٦) على تعهد الدول الأطراف بضمان التحقيق الكامل للحقوق المتضمنة في المعايير الاقتصادية والاجتماعية في ميثاق المنظمة .

٢- اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان :

تتكون اللجنة من سبعة أعضاء يتم انتخابهم بصفتهم الشخصية بمعرفة الجمعية العمومية لمنظمة الدول الأمريكية لمدة أربع سنوات وتتمثل مهمة اللجنة

منذ إنشائها عام ١٩٦٠ في العمل على تشجيع وتعزيز احترام حقوق الإنسان فى الدول الأمريكية ، وذلك من خلال ما تقوم به من دراسات ، ونشـر المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان ، وإبداء النصح والمشورة للمشرع الوطني ، وتنظيم الندوات والمؤتمرات وترسيخ مفهوم حقوق الإنسان في وجدان الشعوب الأمريكية .

غير أن مهمة اللجنة قد تطورت لتتناول العمل على حماية وضمان حقوق الإنسان باعتبارها هيئة رئيسية من هيئات منظمة الدول الأمريكية .

وجاء هذا التطوير بناء على التعديل الذي أدخل على ميثاق الدول الأمريكية والذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٧٠ ،وبعدما دخلت الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان خير التنفيذ عام ١٩٧٨ .

وفي ضوء التوسع الذي طرأ على مهام اللجنة ، أصبحت تباشر اختصاصات شبه قضائية من خلال نظر الشكاوى الواردة إليها من دولة عضو ضد دولة أخرى ، أو تلك التي تقدم لها من الأفراد . ووفقاً للمبادئ العامة ، فإنه لا يجوز قبول نظر الشكاوى أمام اللجنة إلا بعد استنفاذ إجراءات الطعن في النظم القضائية الوطنية . وللجنة – عند نظر الشكوى – سلطة التثبت من الوقائع ، وحق الانتقال أو التحقيق ، وحق الاتصال بالأحزاب السياسية ، والجماعات ، وبممثلي الكنيسة وبآخرين ، كي تكون صورة كاملة عن أوضاع حقوق الإنسان في الدول المشكو في حقها . ويدخل في ذلك الحق في زيارة السجون ومعسكرات الاعتقال . وتقوم اللجنة بتلخيص نتائج تحقيقها في تقرير مفصل يبين وضع حقوق الإنسان في الدول المعنية وينشر التقرير ، كما يعرض على الجمعية العمومية لمنظمة الدول الأمريكية (١٧٢) .

□□□

المطلب الثالث

النظام الإقليمي الأفريقي لحماية الحقوق الأساسية في العمل

يرتكز النظام الأفريقي لحماية الحقوق الأساسية في العمل إلى الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والذي تم إقراره في إطار منظمة الوحدة الأفريقية في عام ١٩٨١ ، ودخل حيز النفاذ في عام ١٩٨٦ .

ونتناول فيما يلي بيان أوجه الحماية التي كفلها الميثاق للحقوق الأساسية في العمل ، ثم نعرض لجهاز الإشراف المنوط به هذه الحماية ، وهو اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب .

١- الحقوق الأساسية في العمل في نطاق الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب :

أكدت ديباجة الميثاق إيمان الدول الأطراف في الميثاق بما تضمنته الوثائق الدولية بشأن حقوق الإنسان ، وأن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، وأن الوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يضمن التمتع بالحقوق المدنية والسياسية .

ونصت المادة الثانية من الميثاق على حق كل شخص في التمتع بالحقوق والحريات المعترف بها والمكفولة في هذا الميثاق دون أي تمييز أياً كان سببه .

وقررت المادة العاشرة حق كل إنسان في أن يكوّن بحرية جمعيات مع آخرين بشرط أن يلتزم بالأحكام التي يحددها القانون ، وأنه لا يجوز إجبار أي شخص بالانضمام إلى أي جمعية .

وأوردت المادة (١٣) حق كل مواطن في أن يتولى بحرية الوظائف العامة . ونصت المادة (١٥) على كفالة حق العمل لكل مواطن في ظل ظروف متكافئة ومرضية مقابل أجر متكافئ مع عمل متكافئ .

ونصت المادة (١٨) على وجوب حماية الدولة للأسرة والتزام الدولة بمساعدتها ، مع ضرورة القضاء على كل تمييز ضد المرأة وكفالة حقوقها وحقوق الطفل وفقاً لما هو منصوص عليه في المواثيق والإعلانات الدولية .

٢- تدابير الحماية في الميثاق (اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب):

اتسمت تدابير الحماية التي نص عليها الميثاق الأفريقي بطبيعة خاصة فرضتها التقاليد الأفريقية وخصوصية العلاقات الأفريقية ، ولذلك لم تنص التدابير على إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان كما هو الشأن في النظامين الأوروبي والأمريكي ، واكتفت بالنص على إنشاء لجنة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب .

وتتكون هذه اللجنة من أحد عشر شخصا يتم اختيارهم من بين الشخصيات التي تتحلى بأعلى قدر من الاحترام ومشهود لها بسمو الأخلاق والنزاهة والحيدة، وتتمتع بالكفاءة في مجال " حقوق الإنسان والشعوب " مع الاهتمام باشراك ذوى الخبرة في مجال القانون ويرشح هؤلاء الأشخاص بواسطة الدول الأطراف في الميثاق ، ويقوم مجلس رؤساء منظمة الوحدة الأفريقية بانتخابهم بصفتهم الشخصية – لا كممثلين لدولهم – لمدة ٦ سنوات قابلة للتجديد، وتجتمع هذه

اللجنة عند الضرورة بطلب من رئيسها ، ويجوز للأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية حضور جلساتها دون أن يكون له الحق في المداولات أو التصويت .

وقد حددت المادة (٤٥) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب اختصاصات اللجنة على النحو التالي :

- النهوض بحقوق الإنسان والشعوب ، وبصفة خاصة جمع الوثائق وإجراء الدراسات والبحوث حول المشاكل الأفريقية في مجال حقوق الإنسان والشعوب ، وصياغة ووضع المبادئ والقواعد التي تهدف إلى حل المشاكل القانونية المتعلقة بتلك الحقوق ، ولها في ذلك أن تتعاون مع سائر المؤسسات الأفريقية والدولية المعنية بالنهوض بحقوق الإنسان والشعوب وحمايتها .
- ضمان حماية حقوق الإنسان والشعوب وفقا للشروط الواردة في الميثاق.
- تفسير كافة الأحكام الواردة في الميثاق .
- القيام بأي مهام أخرى يوكلها إليها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

وإلى جانب هذه المهام ، فقد أوكل الميثاق إلى اللجنة بموجب المواد ٤٧-٤٩ القيام بدور لحماية هذه الحقوق عن طريق تلقي ونظر الشكاوى المقدمة من أية دولة طرف في الميثاق ، متى توافرت لديها أسباب معقولة للاعتقاد بأن دولة أخرى طرفا فيه قد انتهكت نصا من نصوصه ، وقد ترك الميثاق مهلة للدولتين - المدعية والمدعى عليها - للتوصل لتسوية ودية للخلاف ، كما ألزم الميثاق اللجنة بالسعي نحو التوصل إلى هذه التسوية أولاً .

وفي حالة تعذر التوصل إلى تسوية ودية ، فبإمكان اللجنة صياغة تقرير يتضمن توصياتها ، لرفعه لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، الذي له أن

يصرح بنشره أو العكس .. ومع ذلك فإن اللجنة عليها أن تقدم تقريراً شفوياً يتضمن أنشطتها خلال العام .

وبالإضافة إلى الشكاوى الدولية ، فقد نصت المادة ٥٥ من الميثاق على اختصاص اللجنة بتلقي ونظر الشكاوى المقدمة من الأفراد والجماعات إذا ما انتهك حقاً من حقوقهم المنصوص عليها في الميثاق ، بشرط أن تتوافر فيها الشروط التي نصت عليها المادة (٥٦) من الميثاق ، ومتى قبلت الشكوى ، فإنه يصير بحثها وفقاً للنظام الداخلي للجنة .

وتختص اللجنة كذلك بنظر التقارير الدورية المقدمة من الدول الأطراف بمقتضى المادة (٦٣) من الميثاق والمتضمنة للتدابير التشريعية وغيرها التي تم اتخاذها بهدف تطبيق الحقوق والحريات المعترف بها في الميثاق [١٧٣]

□□□

المطلب الرابع

دور منظمة العمل العربية
في حماية الحقوق الأساسية في العمل

تعتبر حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل من الأهداف الأساسية التي تسعى إليها منظمة العمل العربية وجسدها دستورها والميثاق العربية للعمل، خاصة ما تضمنه دستورها بعد تعديله في عام ١٩٧٥ بإضافة تنمية الحقوق والحريات النقابية إلى أهداف المنظمة .

ونتناول فيما يلي بيان الحقوق الأساسية في العمل في معايير العمل العربية .

١- الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية :

ويبين من استعراض معايير العمل العربية أن الاتفاقية رقم ١ لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل (المواد ٧٦-٨٤) ، والاتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦ (المواد ٧٦-٨٤) تتضمن عدداً من المعايير العربية الأساسية بشأن الحرية النقابية ، حيث تقرر " حق العمال في أن يكوّنوا فيما بينهم نقابات تدافع عن حقوقهم ، وترعى مصالحهم وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية ، والإسهام في زيادة الكفاية الإنتاجية " و " وجوب صدور تشريعات وطنية لحماية حرية ممارسة العمل النقابي " و " حق النقابات في أن تكّون فيما بينها اتحادات إقليمية أو فرعية والاشتراك في الاتحادات الدولية " و " عدم جواز حل النقابات إلا بحكم قضائي " . غير أن الاتفاقية العربية رقم ٨ لسنة ١٩٧٧ بشأن الحريات والحقوق النقابية ، أوردت أحكاماً أكثر تفصيلاً وشمولية . ومؤتمر العمل العربي بإقراره

هذه الاتفاقية ينطلق من الإيمان بأن "الحرية النقابية هي من الحريات العامة التي نصت عليها المواثيق الدولية ودساتير العالم " . كما يؤكد المؤتمر على أن " حق النقابات في حماية العمال والتفاوض الجماعي باسمهم لتحديد شروط وظروف العمل هي من الحقوق المقررة ، التي اكتسبتها الحركة النقابية بكفاحها الطويل ". وأخيراً يدرك المؤتمر أن " للنقابات العربية دوراً أساسياً في تحرر وتنمية وتقدم الوطن العربي ، وأن صيانة الحريات والحقوق النقابية تعتبر شرطا جوهريا لتمكين النقابات من ممارسة هذا الدور " .

وتقر الاتفاقية عدداً من المعايير في طليعتها الحق في تكوين النقابات بالنسبة للعمال وأصحاب العمل . وهو ما تنص عليه المادة الأولي من الاتفاقية بأن " لكل من العمال وأصحاب الأعمال ، أيا كان القطاع الذي يعملون فيه ، أن يكونّوا ، دون إذن مسبق ، فيما بينهم منظمات أو ينضموا إليها لترعي مصالحهم، وتدافع عن حقوقهم ، وتعمل على تحسين حالتهم المادية وتمثلهم أمام الجهات المختلفة ، وتسهم في رفع الكفاية الإنتاجية وفي تحقيق الخطط التي تهدف إلى التقدم الاقتصادي والاجتماعي " .

وتؤكد الاتفاقية كذلك على حق تكوين النقابات دون إذن أو موافقة مسبقة. فالمادتان الثالثة والرابعة تقصران " إجراءات تكوين النقابات على مجرد إيداع أوراق تكوينها لدى الجهة المختصة " وتعطي " النقابات الحق في ممارسة نشاطها بمجرد هذا الإيداع .

وتحدد الاتفاقية حقوق وضمانات النقابات وذلك بنصها في المادة التاسعة على أن " تكفل الدولة قيام منظمات العمال وأصحاب الأعمال بعملها وممارسة كافة أوجه نشاطها في حرية كاملة . وتضمن كذلك حماية هذه المنظمات من التدخل في شؤونها أو التأثير عليها " .

ومن ضمن الحقوق المعترف بها والتي تكفلها الاتفاقية " حق المنظمات في وضع نظامها الأساسي الذي يتضمن على وجه الخصوص أهدافها ووسائل تحقيقها ، وكذلك أجهزتها وطرق تمويلها وإدارتها ، دون تدخل أو تأثير من أية جهة كانت " (المادة السادسة) .

وتكفل الاتفاقية حرية النقابات في اختيار ممثليها وذلك بنصها في المادة (١٤) على أن " يكفل تشريع كل دولة عدم التدخل في ترشيح وانتخابات الأعضاء النقابيين " .

وتنص الاتفاقية في المادة العاشرة على " حرية اجتماعات أجهزة النقابات، دون حاجة إلى إذن مسبق من الجهة الإدارية أو غيرها " .

وكذلك حق المنظمات في تملك الأموال الثابتة والمنقولة وممارسة النشاط المالي شريطة أن يكون ذلك في نطاق أهداف المنظمات (المادة السابعة) .

وتضيف الاتفاقية ضمانة تكميلية إلى الحقوق السابقة ، بالنص صراحة على عدم جواز وقف أو حل منظمة العمال ، أو منظمة أصحاب الأعمال ، أو إحدى تشكيلاتها التنفيذية إلا بحكم قضائي ، وذلك لمخالفة القانون أو النظام الأساسي للمنظمة ، ويكون من حق هذه المنظمات أن تمارس نشاطها إلى حين صدور حكم القضاء بصفة نهائية (المادة الحادية والعشرون) .

أما حق الإضراب ، فان الاتفاقية العربية رقم ٨ لعام ١٩٧٧ –شأنها شأن الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل (معدلة) رقم ٦ لعام ١٩٧٦ – تؤكد على أن " للعمال حق الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح " .

وتتناول الاتفاقية العربية رقم ١١ لعام ١٩٧٩ بشأن المفاوضة الجماعية تنظيم " المفاوضة الجماعية " باعتبارها " حق لكل منظمات العمال وأصحاب الأعمال ، أو منظماتهم في كافة قطاعات النشاط الاقتصادي العامة ، أو الخاصة دون تدخل من أي وجهة كانت " (المادة الأولي) . ووفقاً لهذه الاتفاقية " تؤمن الجهات الرسمية لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال أو منظماتهم الحصول على كافة الإحصاءات والبيانات الاقتصادية والاجتماعية والفنية وغيرها لتيسير إجراء المفاوضة الجماعية على أسس سليمة (المادة الخامسة) . وتبين المادة السادسة من الاتفاقية المستويات التي تجرى المفاوضة الجماعية عليها، وهذه المستويات على التوالي : المنشأة ، النشاط الاقتصادي ، المستوى الوطني .

وأخيراً تلتزم الحكومات بالعمل على تدعيم المفاوضة الجماعية عن طريق تشجيع إجازة الثقافة العمالية لتدعيم وتكوين القيادات المتخصصة وتنمية قدرات مديري المشروعات ومسئولي العلاقات الصناعية (علاقات العمل) بها (المادة السابعة) [١٧٤] .

٢- القضاء الفعلي على عمل الأطفال :

وضعت المواد ٥٧ – ٥٨ في كل من الاتفاقية العربية رقم ١ لعام ١٩٦٦ والاتفاقية رقم ٦ لعام ١٩٧٦ الضوابط التالية لتشغيل الأحداث :

١- حددت الحد الأدنى لسن العمل كما يلي :

(أ) الأعمال غير الصناعية : ١٢ سنة .

(ب) الأعمال الصناعية : ١٥ سنة .

(ج) الأعمال الخطرة أو الضارة بالصحة : ١٧ سنة .

٢- عدم جوز تكليف الأحداث بأي عمل .. أثناء الليل ، فيما عدا بعض الأعمال التي يحددها التشريع في كل دولة .

٣- وجوب إجراء الكشف الطبي على الأحداث قبل التحاقهم بالعمل للتأكد من لياقتهم الطبية ، وإعادة هذا الكشف بصفة دورية .

٤- منح الأحداث دون السابعة عشرة إجازة سنوية تزيد عن الإجازة التي تمنح للعمال البالغين مع ترك تحديدها لكل دولة .

٥- وضع حد أقصي لساعات العمل اليومي للأحداث دون الخامسة عشرة لا تزيد عن ست ساعات تتخللها فترة راحة لا تقل مدتها عن ساعة .

غير أنه في إطار الاهتمام الدولي والعربي بالطفولة ، وتمشياً مع الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل ومع الخطة العربية لرعاية الطفولة وحمايتها وتنميتها ، فقد اعتمد مؤتمر العمل العربي في دورته الثالثة والعشرين (القاهرة – مارس ١٩٩٦) الاتفاقية رقم (١٨) لسنة ١٩٦٦ بشأن تشغيل الأحداث والتي تضمنت معالجة شاملة لعمل الأحداث ، ومقررة في مادتها الأولي حظر تشغيل من يقل عمره عن (١٣) عاماً ، ومستوجبة في مادتها الثالثة عدم تعارض عمل الحدث مع التعليم الإلزامي وألا يقل سن الالتحاق بالعمل عن سن إكمال مرحلة التعليم الإلزامي ، ومستلزمة عدم تشغيل الحدث في الأعمال الصناعية قبل سن الخامسة عشرة ، مع جواز تشغيل من بلغ الرابعة عشرة في الأعمال الصناعية الخفيفة ، وحظر تشغيل من لم يبلغ الثامنة عشرة في الصناعات الخطرة أو الضارة بالأخلاق والصحة (المادة ١٠) . واستوجبت المادة (١١) إجراء الفحص الطبي على الأحداث قبل التحاقهم بالعمل ، مع إجرائه بشكل دوري في مدة أقصاها سنة.

واستمراراً لبيان ضوابط تشغيل الأحداث فقد نصت المادة (١٥) على حظر تشغيل الأحداث ليلاً ، وألا تزيد ساعات عملهم اليومي – طبقاً للمادة (١٧) – عن ست ساعات تتخللها فترة راحة لا تقل عن ساعة . ونصت المواد من ١٩-٢٢ على عدم جواز تكليف الحدث بأعمال إضافية مع منحه راحة أسبوعية

إلزامية مدفوعة الأجر ، واستحقاقه لإجازة سنوية مدفوعة الأجـر لا تقـل عـن (٢١) يوماً مع وجوب تمتعه بثلثي الإجازة دفعة واحدة .

كذلك فقد نصت المواد من ٢٣-٣٠ على التزامات صاحب العمل على نحـو يوفر الحماية والرعاية للحدث .

٣- حظر العمل الجبري :

تمشياً مع التوجهات العالمية في مقاومة الرق وأعمال السخرة، والتي جسـدها العديد من الاتفاقيات الدولية ، خاصة ما تضمنته الاتفاقيتان رقمـا (٢٩) ، (١٠٥) بشأن العمل الجبري ، وغيرهما من الاتفاقيات الدولية والإقليمية السابق بيانـها ، وذلك لتعارضها مع الكرامة الإنسانية . لذلك فقد تضمنت معايير العمل العربيـة النص على حظر العمل الجبري ، وهو ما قررته المادة السابعة مـن الاتفـاقيتين رقمي (١) لسنة ١٩٦٦ ، (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل من أن " يجـب أن تتضمن تشريعات العمل حرية العمل وتحريم السخرة بما يكفل حق الأفراد في الاختيار الحر للعمل " .

٤- حظر التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن :

ومراعاة لما يؤدى إليه التمييز في مجال الاستخدام والمهن من آثار خطيرة على علاقات العمل ، وهو ما استوجب حظره بموجب العديد من اتفاقيات العمل الدوليـة ، وغيرها من الاتفاقيات الدولية والإقليمية . لذلك ، فقد كفلت الاتفاقيتان العربيتان رقما (١) لسنة ١٩٦٦ ، (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل حماية ضـد التمييـز ، وذلك فيما نصت عليه المادة الثامنة منهما من أنه يجب أن تكون المعاملـة واحـدة بالنسبة لجميع العمال ولا تقبل التفرقة أو التمييز بسبب الجنس أو الأصل العنصـري أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي .

كذلك ، فقد نصت بعض اتفاقيات العمل العربية الأخرى على ما يؤكد مبـــدأ المساواة وعدم التمييز في مجال الاستخدام . ومن أمثلة ذلك الاتفاقيـــة رقـــم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة [١٧٥] ، والاتفاقية رقم (٧) لســـنة ١٩٧٧ بشـــأن السلامة والصحة المهنية [١٧٦] ، والاتفاقية رقم (٨) لسنة ١٩٧٧ بشأن الحريـــات والحقوق النقابية [١٧٧] ، والاتفاقية رقم (١٠) لسنة ١٩٧٩ بشأن الإجازة الدراسـية مدفوعة الأجر [١٧٨] .

□□□

المبحث الثالث

الحماية الوطنية للحقوق الأساسية في العمل

سبق أن عرضنا لبعض مظاهر الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمل في الدول العربية وغيرها من الدول ، وذلك لدى تناولنا لماهية الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمل وأشرنا إلى أن النص على هذه الحقوق في الوثيقة الدستورية يعتبر من أقوى الضمانات لما يتمتع به الدستور من سمو وعلو في مراتب القواعد القانونية في الدولة ، ولتنظيمه للعلاقة بين السلطات الثلاث بها . ونعرض فيما يلي لهذه المظاهر في دساتير الدول العربية وضمانات هذه الحماية ، وذلك من خلال استعراضنا للفئات الأربع للحقوق الأساسية في العمل .

١- الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية :

ساهمت المعايير الدولية المتعلقة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية سواء تلك التي قررتها اتفاقيات العمل الدولية أو الاتفاقيات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان في تعزيز الإيمان لدي مختلف دول العالم بأهمية الاعتراف بالحقوق الأساسية في العمل ودفعها إلى النص عليها في دساتيرها الوطنية وإحالة تنظيمها للقوانين أو اللوائح التي تصدر في هذا الشأن .

ولم تخرج الدساتير العربية عن هذا التوجه الدستوري ، حيث أكدت الدساتير العربية على هذا الحق وجرى التعبير عنه بصور وصيغ مختلفة ، ترددت بين النص على أن حرية الاجتماع ، وتكوين الجمعيات مكفولة في حدود القانون [١٧٩] وأن حرية تكوين الجمعيات والنقابات ، على أسس وطنية والأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة ، وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها

القانون، ولا يجوز إجبار أحد علـــى الانضمـــام إلـــى أي جمعيـــة أو نقابـــة أو الاستمرار فيها [١٨٠] ، أو الالتزام بالإعلان العـــالمي لحقـــوق الإنســـان وكفالـــة التطبيق الكامل للحقوق والحريات المنصوص عليها فيه [١٨١] .

ولم تقف الدساتير عند إقرار الحرية النقابية أو تكوين الجمعيات ، وإنما كفلـت لها الحماية اللازمة في مظاهرها المختلفة ، والمتمثلـــة فـــي الحمايـــة المدنيـــة والجنائية والإدارية والحماية القضائيـــة . وإذا كـــانت الحمايـــة القضائيـــة هـــي موضوع الباب الثاني من هذه الدراسة ، فإن الحمايـــة المدنيـــة تشـــمل تقريـــر المسئولية المدنية في حالة الاعتداء على الحرية النقابية أو عدم ممارســـتها مـــن خلال الرقابة السياسية والشعبية والإدارية ، كما تشمل الحمايـــة المدنيـــة أيضـــاً تقرير الحق في التظلم والشكوى الذي تنص عليه العديد من الدساتير العربيـــة ، وألا يؤدى تنظيم الحق أو الحرية من النيل من جوهرها . أما الحماية الجنائيـــة ، فهي تمثل دعامة هامة وأساسية لحماية الحقوق الأساسية في العمل ، وذلك عـــن طريق توقيع الجزاء الجنائي ، وتطبيق عدد من المبادئ التـــي تمثـــل الركـــيزة الأساسية للعدالة الجنائية وهي مبدأ شخصيـــة العقوبـــة ، ولا جريمـــة ولا عقوبـــة إلا بنص ، ومبـــدأ قرينة البراءة ، وعدم سريان قانون العقوبات بـــأثر رجعى ، ومبدأ البطلان للإجراء القضائي المخـــالف ، وحـــق الطعـــن فـــي الأحكام [١٨٢] .

وفضلاً عما تقدم ، فإن قيام عدد من الدول العربية بالتصديق على الاتفاقيـــات الدولية المعنية بتقرير الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية ، وفـــي مقدمتـــها الاتفاقيتين رقمي ٩٨،٨٧ ، سوف يساهم في تعزيز مبدأ الحرية النقابية ، وذلـــك لما يؤدى إليه اندماج هذه الاتفاقيات في القوانين الداخلية للدول من تفعيل لإعمـــال المبدأ وكفالة تطبيقه .

٢- القضاء على جميع أشكال العمل الجبري :

حرصت الدساتير العربية على تأكيد إقرارها بحظر العمل الجبري وعدم الالتجاء إليه ، وذلك لتعارضه مع الكرامة الإنسانية ، وتأكيداً على إقرارها لحق العمل وحريته ، وحق العامل في اختيار المهنة أو الحرفة التي تتناسب وقدراته ومؤهلاته في حدود القانون .

من أجل ذلك ، فقد تلاقت الدساتير العربية على النص على أنه " لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال الإستثنائية التي ينص عليها القانون، أو تنفيذاً لحكم قضائي وبشرط التعويض عنه [١٨٣] .

وتكفل الدساتير العربية الحماية اللازمة لإعمال مبدأ القضاء على العمل الجبري من خلال النص على أساليب الحماية بصورها العديدة التي أشرنا إليها لدى تناولنا للحرية النقابية .

هذا فضلاً عما يوفره التصديق على الاتفاقيات الدولية ، سواء تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية ، أو عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، من حماية لجميع الحقوق والحريات الأساسية في العمل نتيجة لاندماج هذه الاتفاقيات في القوانين الداخلية للدول .

يضاف إلى ذلك أن تصديق جميع الدول العربية على الاتفاقية رقم (٢٩)، وكذلك الاتفاقية رقم (١٠٥) بشأن العمل الجبري ، باستثناء دولتين لم تصدقا على الاتفاقية الأخيرة ، من شأنه أن يؤدى إلى القضاء الفعلي على العمل الجبري .

٣- القضاء الفعلي على عمل الأطفال :

احتل موضوع الطفولة وحمايتها مكانه اللائق في دساتير الدول العربية التي حرصت على تسجيل اهتمامها به تمشياً مع ما حظيت به قضية الطفولة من

اهتمام على المستوى الدولي ، سواء على صعيد معايير العمل الدولية ، أو من خلال ما تبنته الأمم المتحدة من إعلانات واتفاقيات في هذا الخصوص .

من أجل ذلك ، فقد أكدت الدساتير العربية أن الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن ، يحفظ القانون كيانها الشرعي ، ويقوى أواصرها وقيمها ، ويحمي في ظلها الأمومة والطفولة ، ويرعى النشئ ويحميه من الاستغلال ويقيه الإهمال الأدبي والجسماني والروحي ، كما تعنى الدولة خاصة بنمو الشباب البدني والخلقي والعقلي [١٨٤] .

وتنفيذاً لما تضمنته الدساتير ، فقد صدرت العديد من قوانين العمل العربية التي تكفل الحماية للطفولة وتحظر تشغيل الأطفال دون الحد الأدنى للسن المقرر في معايير العمل الدولية ، وهو (١٥) سنة [١٨٥] ، بل إن بعض الدساتير ، كالدستور الصومالي ، نص على الحد الأدنى لسن العمل في نصوصه (المادة ٥٧ من الدستور). كذلك ، فقد بادرت بعض الدول العربية – وعلى ما نحو ما سبق بيانه – إلى التصديق على اتفاقية الحد الأدنى لسن العمل (١٣٨) ، وهي الجزائر تونس ، العراق ، مصر ، الأردن وليبيا ، تأكيداً منها لإقرار الحماية للطفولة ، وصدقت ثلاث من هذه الدول على الاتفاقية رقم (١٨٢) ، بالإضافة إلى كل من قطر والكويت واليمن . كما حظيت اتفاقية حقوق الطفل الدولية بتصديق معظم الدول العربية ، وذلك تقديراً منها لكفالة الحماية للطفولة .

وتكفل أساليب الحماية السالف الإشارة إليها بصورها المتعددة، ومن خلال النص عليها في الدستور ، أو في القوانين المكلمة له ، الالتزام بتنفيذ النصوص المتعلقة بالقضاء على عمالة الأطفال .

وفضلاً عما تقدم ، فإن الاتفاقيات الدولية ، وبعد التصديق عليها ، تساهم في تفعيل القضاء على عمالة الأطفال وكفالة الحماية اللازمة لهم .

٤- القضاء في التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن :

يعتبر مبدأ المساواة وعدم التمييز من المبادئ الإنسانية السامية واللصيقة بالكرامة الإنسانية . ولذلك يعد هذا المبدأ من أسس العدل والسلام الاجتماعي وصيانة الحقوق والحريات . وهو ما أكدته الاتفاقيات الدولية سواء تلك الصادرة في نطاق منظمة العمل الدولية أو في إطار الأمم المتحدة والتي جاءت ، ترجمة لهذا المبدأ الإنساني الراقي . من أجل ذلك ، فقد أكدت جميع الدساتير العربية على إقراره والنص عليه ، تأكيدا منها للاعتبارات المتقدمة .

وقد جرى التعبير عن هذا المبدأ في الدساتير العربية بصيغ مختلفة ، حيث نصت على أن المساواة ، والعدالة الاجتماعية ، وتكافؤ الفرص للمواطنين، دعامات للمجتمع تكفلها الدولة ، وأن جميع الأفراد لدي القانون سواء ، ولا تمييز بينهم بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة الدينية ، أو المركز الاجتماعي [١٨٦] ، وأن الناس سواسية في الكرامة الإنسانية ، ويتساوى الأفراد لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة ، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة [١٨٧] .

ويوفر تصديق الدول العربية على الاتفاقيات الدولية واندماجها في القوانين الداخلية ، ضمانا أساسيا لتطبيق المعايير الدولية في مجال عدم التمييز في الاستخدام والمهن ، حيث صدقت معظم الدول العربية على الاتفاقيتين رقمي (١٠٠) ، (١١١) . وينبغي الإشارة في النهاية إلى أن تصديق جميع الدول العربية على العهدين الدوليين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية ، والبروتكول الملحق بالاتفاقية الأخيرة ، من شأنه أن يساهم في تعزيز عدم التمييز في الاستخدام والمهن ، وغيرها من الحقوق الأساسية للعمل والسابق بيانها في الفقرات الثلاث المتقدمة .

الباب الثاني

الحماية القضائية للحقوق الأساسية في العمل

يحتوى هذا الباب على أربعة فصول ، حيث نعرض في الفصل الأول لماهية الحماية القضائية ، ثم نتناول في الفصول الثلاثة التالية الحماية القضائية للحقوق الأساسية في العمل على المستوى الدولي والإقليمي والوطني .

الفصل الأول

ماهية الحماية القضائية وضماناتها

إذا كانت الحماية الدستورية للحقوق الأساسية في العمل تتمثل في النص دستورياً عليها ووضع الضمانات اللازمة لها وكفالة ممارستها، يستوي في ذلك أن يكون موضع النص عليها اتفاقية دولية أو إقليمية أو دستور أو تشريع وطني، فإن الحقوق موضوع الحماية تبقى في حالة سكون ، وتصبح نافذة ومتحركة بالانتقال بها من النص الدستوري إلى التنظيم القانوني أو اللائحي الذي يكفل ممارستها في إطار مبدأ الشرعية وسيادة القانون ، وذلك من خلال إقرار ضمانات ، من أهمها وجود رقابة قضائية يتمتع فيها القضاء بالاستقلال والحيدة ، وإقرار رقابة دستورية القوانين . وهو ما نتناوله فيما يلي :

١- استقلال القضاء وحيدته :

ويتمثل السبيل في تحقيق مبدأ سيادة القانون في وجود رقابة قضائية توفر

الضمان لممارسة الحقوق والحريات الأساسية في العمل من خلال الاطمئنان إلى سلامة تطبيق النصوص المتعلقة بالحقوق الأساسية في العمل ، ووضع الجزاء المناسب في حالة مخالفتها، وتحقيق العدالة والإنصاف . ولهذا نصت المادة الثامنة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له الدستور أو القانون . فالقضاء بما يتوافر له من استقلال وحيدة وتجرد ، قادر على تحقيق العدالة . ولذلك كان من أسس العدالة ، وجوب أن يوفر للمتقاضى ما يشعره بحيدة قضاته ونزاهتهم وتمكينهم من دراسة قضيته وفهمها، ثم قول كلمة العدل [١٨٨] . ولعل هذا الفهم يتلاقى مع ما تقرره المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حين تنص على أن " لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه". وهو ما تسانده أيضاً – مع قدر من التفصيل – المادة (١٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

وعلى ذلك فلا سبيل إلى صون الحقوق والحريات وحمايتها إلا بكفالة حق التقاضي ، كي لا تكون الحقوق المنصوص عليها في الدستور مجردة من وسيلة حمايتها ، بل معززة بها لضمان فعاليتها . ولذلك فإن الدساتير بكفالتها لحق التقاضي يعتبر مفترضاً لازماً لتحقيق العدالة . ولقد عبرت عن ذلك المحكمة الدستورية العليا بمصر بقولها بأن " حق التقاضي لا تكتمل مقوماته ولا تبلغ غايته ما لم توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يمثل التسوية التي يعمد من يطلبها إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعمها [١٨٩] .

على أن مجرد النفاذ إلى القضاء لا يعتبر كافياً لصون الحقوق التي تستمد وجودها من النصوص القانونية ، بل يتعين دوماً أن يقترن هذا النفاذ بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة من العدوان عليها ، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يقوم على حيدة المحكمة واستقلالها (١٩٠) .

وكفالة الدولة لحق التقاضي لا ينبغي أن تكون قصراً على مواطنيها وأن تجحد على غير مواطنيها اللجوء إلى محاكمها للدفاع عن حقوقهم التي تكفلها القوانين الوطنية ، وإلا أعتبر إعراضها عن توفير هذه الحماية أو إغفالها ، إنكاراً للعدالة تقوم به مسئوليتها الدولية ، ويوقعها في حومة المخالفة الدستورية ، ذلك أن تداخل مصالح الدول ونماء اتصالاتها الدولية وحتمية التعاون فيما بينها يلزمها بأن تعمل كل منها – في نطاق إقليمها – على أن توفر الوسائل الإجرائية والقواعد الموضوعية التي يتمكن الأجنبي من خلالها من رد العدوان على حقوقه الثابتة وفقاً لنظمها القائمة (١٩١) .

يضاف إلى ذلك أن حق التقاضي في أصل شرعته ، هو حق للناس كافة لا يتمايزون فيما بينهم في مجال اللجوء إليه ، وإنما تتكافأ مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية ، بما لا يجوز معه قصر مباشرته على فئة منهم دون أخرى ، كما لا يجوز تقييده بعوائق تصل إلى حد مصادرته (١٩٢) .

ويعني ذلك إقرار المساواة وعدم التمييز بين المواطنين وغيرهم أمام القضاء وأمام القانون ، باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي ، وعلى تقدير أن غايته صون حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها (١٩٣) .

وكما أن حق التقاضي ، وإعمالاً لمبدأ المساواة أمام القانون وأمام القضاء ، يعني عدم التمييز بين المواطنين في ممارسته أو بينهم وبين غيرهم من المقيمين على إقليم الدولة ، فإن الحماية القضائية التي يحققها ممارسة حق التقاضي ليست قصراً على فئة من الحقوق دون غيرها . فالحماية القضائية لا تقتصر على الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور فقط ، بل تنبسط على كل الحقوق والحريات التي كفلها المشرع .

وتطبيقاً لذلك ، ذهب القضاء الدستوري إلى أن مبدأ المساواة أمام القانون – ويتضمن مبدأ المساواة أمام القضاء – مؤداه عدم جواز الإخلال بالحماية القانونية المتكافئة للحقوق جميعها ، سواء في ذلك تلك التي نص عليها الدستور أو التي ضمنها المشرع ، وأن هذا المبدأ يعصم النصوص القانونية التي يقيم بها المشرع تمييزاً غير مبرر تتنافر فيه المراكز القانونية المتماثلة (١٩٤) .

كما ذهب المجلس الدستوري في فرنسا إلى أن النص التشريعي الذي يجعل الإخلال بالشروط الواردة في اتفاقية العمل الجماعي التي جاءت استثناءً من نصوص قانون العمل ، بمنأي عن العقوبات المنصوص عليها في قانون العمل عند الإخلال بالالتزامات الواردة في هذا القانون ، يعتبر منطوياً على ميزة تخالف مبدأ المساواة (١٩٥) .

وإذا كان حق التقاضي مدخلاً لتوفير الحماية القضائية ، فإنه يتعين لتحقيق تلك الحماية ضمان استقلال القضاء وحيدته . ذلك أن هذا الاستقلال – في جوهر معناه وأبعاد آثاره – ليس مجرد عاصم من جموح السلطة التنفيذية يكفها عن التدخل في شئون العدالة ، ويمنعها من التأثير فيها إضراراً بقواعد إدارتها ، بل هو فوق هذا ، مدخل لسيادة القانون بما يصون للشرعية بنيانها ، ويرسم تخومها ، تلك السيادة التي تكفلها الدساتير الوطنية (١٩٦) .

فاستقلال القضاء واعتباره سلطة ، ليس هو الضمان الأساسي لدولة القانون وسيادته فحسب ، وإنما هو الضمان الأساسي لحريات الأفراد وحقوقهم وحرياتهم، وأنه بدون وجود سلطة قضاء مستقل ومحايد لن تكون هناك جدوى من أي إعلان عن الحقوق والحريات أو عن المساواة أمام القانون أو حتى عن كفالة حق الدفاع (١٩٧) .

وتأكيداً لاستقلال القضاء ، فقد صدر عن المؤتمر العالمي لاستقلال القضاء الذي عقد في مونتريال بكندا في سنة ١٩٨٣ إعلان عالمي لاستقلال القضاء أكد على حق كل إنسان في أن يقاضي دون إبطاء من قبل المحاكم العادية، أو من قبل المحاكم القضائية ، وتكون خاضعة لإعادة النظر (الطعن) من قبل المحاكم العليا ، ونص على ضرورة أن تستقل السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية كليتهما ، وألا تجوز ممارسة أية سلطة من شأنها التدخل في العملية القضائية ولا يكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية أو أية سلطة لوقف العمل في المحاكم أو تعليقه ، كما لا يجوز القيام بأي عمل أو تعطيل القيام بأي عمل يؤدى إلى استبعاد الحل القضائي لأحد النزاعات ، أو تعطيل التنفيذ السليم لقرار إحدى المحاكم .

وتعتبر المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية إحدى الإنجازات الرئيسية لمؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين والذي عقد في ميلانو بإيطاليا سنة ١٩٨٥ ، وقد دعا المؤتمر في قراره المتعلق بهذه المبادئ إلى تنفيذها في المجالات الوطنية والإقليمية ، ودعا الأمين العام للأمم المتحدة أن يتخذ خطوات لضمان نشرها على أوسع نطاق ممكن ، وأن يعد تقريراً بشأن تنفيذها (١٩٨) .

كذلك ، فقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ضمانه استقلال القضاء

بقراريها الصادرين في ١٩٨٥/١/٢٩ و ١٩٨٥/١٢/١٢ والمتعلقين بإعلان المبادئ الأساسية في شأن استقلال القضاء ، حيث قرر الإعلان بوضوح أن المنازعات التي تدخل في اختصاص السلطة القضائية ينبغي الفصل فيها بطريقة محايدة ، وعلى ضوء وقائعها ووفقاً لحكم القانون بشأنها ، مع تجرد قضاتها من عوامل التأثير والتحريض ، وكذلك من كل صور الضغوط أو التهديد أو التدخل غير المشروع – مباشراً كان أم غير مباشر – وأياً كان مصدرها أو سببها .

وهو ما حرص القضاء الدستوري على ترسيخه وتعزيزه دوماً حين قضى بأن " استقلال السلطة القضائية وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون ، ولحصول ما يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها ، عند وقوع عدوان على حقوقهم وحرياتهم ، إلا أن حيدة تلك السلطة عنصر فاعل في صون رسالتها لا تقل شأناً عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما . ذلك أن استقلال السلطة القضائية ، يعنى أن تعمل بعيداً عن أشكال التأثير الخارجي التي توهن عزائم رجالها ، فيميلون معها عن الحق ، إغواءً أو إرغاماً ، ترغيباً وترهيباً، فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق تحاملاً من جانبهم على أحد الخصوم ، وانحيازاً لغيره ، كان ذلك منافياً لضمانة التجرد عند الفصل في الخصومة القضائية ، ولحقيقة أن العمل القضائي لا يجوز أن يثير ظلالاً قائمة حول حيدته فلا يطمئن إليه متقاضون داخلتهم الريب فيها بعد أن صار نائياً عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية [١٩٩] .

لذلك يتعين لضمان استقلال القضاء وحيدته ألا يخضع للتأثير من أية سلطة أخرى كالسلطة التشريعية ، أو السلطة التنفيذية ، وأن الذي يراد من القضاء أداؤه لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان القضاء سلطة محايدة ومستقلة تماماً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومتوافرة على مقومات المهمة الدقيقة المنوطة بها من علم وخبرة تمرس وتفرغ في المجال القانوني [٢٠٠] .

٢- الرقابة على دستورية القوانين :

أسلفنا القول بأن النص على الحقوق الأساسية في العمل في الوثيقة الدستورية يعتبر ضمانة هامة وأساسية ، وذلك لما يتسم به الدستور من السمو والعلو ، ولازمه التزام الهيئة الحاكمة به ، وألا يصدر المشرع قانوناً يخالف الدستور نصاً أو روحاً ، وإلا كان باطلاً وغير مشروع . ولا سبيل إلى تقرير بطلان القانون أو عدم دستوريته إلا من خلال جهة يعهد إليها برقابة دستورية القوانين ، أي وجوب مطابقة القوانين لأحكام الدستور وعدم خروجها عليه نصاً وروحاً ، من خلال رقابة سياسية أو رقابة قضائية .

وتدل السوابق التاريخية على أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي دائماً أبرز الحلول الجدية لضمان سيادة الدستور في البلاد التي يثور فيها البحث عن الوسائل القانونية الكفيلة بضمان خضوع سلطات الدولة – والسلطة التشريعية من بينها – لقواعد الدستور وحدود اقتضاء حماية سيادته والحرص دائماً على احترام القوانين العادية له وعدم مخالفتها لأحكامه [٢٠١] .

وتنحصر رقابة دستورية القوانين – وكما تقول المحكمة الدستورية العليا بمصر – في إنزال حكم الدستور على النصوص القانونية التي تطرح عليها وتثور شبهة قوية في شأن مخالفتها لقواعده سواء أحيلت إليها هذه النصوص مباشرة من محكمة الموضوع أو عرضها عليها أحد الخصوم خلال الأجل الذي ضربته له محكمة الموضوع بعد تقديرها لجدية دفعه بعدم دستوريتها بما مؤداه أن المسائل الدستورية دون غيرها هي جوهر رقابتها ، وهي التي تجيل بصرها فيها بعد إحاطتها بأبعادها ومن ثم لا يمتد بحثها لسواها ولا تخوض في غيرها وهو ما أضفي على الدعوى الدستورية طبيعتها العينية باعتبار أن قوامها مقابلة النصوص التشريعية المدعى مخالفتها للدستور بالقيود التي فرضها لضمان النزول عليها [٢٠٢] .

أما غاية رقابة الدستورية ، فهي حماية الشرعية في أعلى مدارجها ، ذلك أن الطعن بعدم الدستورية يتعلق بنصوص تشريعية تتسم بالعمومية والتجريد ويتحدد المخاطبون بها بأوصافهم لا بذواتهم، وتضحي النتائج المترتبة على الحكم بعدم الدستورية مترامية في مداها، خطيرة في عواقبها (٢٠٣) .

والقانون لا يستعصي بطبيعته على قيام مثل هذه الرقابة ، ولكن اختلفت أنظمة الدول في قيامها أو عدم قيامها ، وفي كيفيتها ومداها (٢٠٤) .

وبالرجوع إلى دساتير الدول العربية يبين أنها تعهد بمهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة قضائية عليا ، كمحكمة دستورية (٢٠٥) أو إلى مجلس دستوري (٢٠٦) .

ولقد ساهم القضاء الدستوري – وعلى ما اتضح من دراسة الباب الأول – في حماية الحقوق الأساسية في العمل وكفالة الضمانات اللازمة لها ، وهو ما سوف نزيده إيضاحاً فيما بعد .

□□□

الفصـل الثانـي

الحماية القضائية للحقوق الأساسية

في العمل في الإعلانات والاتفاقيات الدولية

يتضح من مطالعة الاتفاقيات والإعلانات الدولية العديدة التي ذكرناهـا مـن قبل، أن هناك عدداً من الضمانات التي تضمنتها هذه المعايير الدولية التي تسـاهم في تعزيز وترسيخ الحقوق والحريات الأساسية في العمل وكفالة ممارستها ودفـع الاعتداء عليها .

وباستعراض ما تضمنته هذه المعايير الدولية ، يبيـن أن الإعـلان العـالمي لحقوق الإنسان ، قد أكد في مادته الثامنة حق كل شخص في اللجوء إلي المحـاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسـية التـي يمنحها إياه الدستور أو القانون .

وقرر الإعلان في المادة العاشرة ، بأن لكل إنسان على قدم المساواة التامـة مع الآخرين ، الحق في ان تنظر قضيته محكمة مستقبل ومحايدة ، نظراً منصفـاً وعلنياً ، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه .

ونصت المادة (١١) من الإعلان على مبدأ دسـتوري فـي مجـال الاتـهام الجنائي، وهو أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة علنية منصفة تتوافـر فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه .

وقد ذهب القضاء الدستوري ، إلى أن الحق في المحاكمة المنصفة التي كفلـها الدستور ، يستمد أصله من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يقرر في مادتيـه

العاشرة والحادية عشرة أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليها محكمة مستقلة وتكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه ، وليس ذلك إلا ترديداً لقاعدة استقر العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها وكيفية تطبيقها من الناحية العملية (٢٠٧) .

ويؤكد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة (١٤) مبدأ مساواة الناس جميعاً أمام القضاء ، وكذلك مبدأ المحاكمة المنصفة والعادلة أمام محكمة مستقلة وحيادية ، منشأة بحكم القانون وذلك على تفصيل أوردته هذه المادة ، وكذلك المادة (١٥) من العهد .

ويؤكد البروتكول الاختياري الملحق بالعهد في المادة الثانية منه على حق الأفراد الذين يدعون أن أي حق من حقوقهم الواردة في العهد قد انتهك ، والذين يكونون قد استنفذوا جميع طرق التظلم المحلية المتاحة ، تقديم رسالة كتابية إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمنصوص عليها في المادة الأولى من البروتكول.

أما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فقد نصت في مادتها السادسة على التزام الدول الأطراف لكل إنسان داخل ولايتها حق الرجوع إلى المحاكم الوطنية وغيرها من مؤسسات الدولة المختصة لحمايته ورفع الحيف عنه على نحو فعال بصدد أي عمل من أعمال التمييز العنصري يكون انتهاكا لما له من حقوق الإنسان والحريات الأساسية ويتنافى مع هذه الاتفاقية ، وكذلك حق الرجوع إلى المحاكم المذكورة التماسا لتعويض عادل مناسب او ترضية عادلة مناسبة عن أي ضرر لحقه كنتيجة لهذا التمييز .

وتقرر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم مبدأ الحماية القضائية في المواد ١٦، ١٧، ١٨ من بينها حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في المساواة مع رعايا الدولة المعنية أمام الحاكم بأنواعها ، وتتضمن تفصيلاً لأوجه الحماية الجنائية في حالات القبض والاتهام والمحاكمة ، وتستوجب إجراءات خاصة بالنسبة للأحداث ، وذلك مراعاة لأعمارهم والعمل على تأهيلهم، ومع مراعاة الاعتبارات الإنسانية في جميع الحالات .

يضاف إلى ذلك ما تقرره المادة (٢٣) من الاتفاقية من حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في اللجوء إلى الحماية والمساعدة من السلطات القنصلية أو الدبلوماسية لدولة منشئهم أو للدولة التي تمثل تلك الدولة ، كلما حدث مساس بالحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. وكذلك ما تنص عليه المادة (٢٤) من الاعتراف للعامل المهاجر ولكل فرد في أسرته في كل مكان بوصفه شخصاً أمام القانون.

وتوفر المادة (٤٠) من اتفاقية حقوق الطفل الحماية القضائية للطفل من خلال نصها على التزام الدول الأطراف في حالة الإدعاء بانتهاء طفل لقانون العقوبات أو الاتهام بذلك بمعاملته بما يعزز احترام حقوق وحريات الطفل ، مع وجوب قيام هيئة قضائية محايدة ومستقلة بالفصل في دعواه مع كفالة كافة الضمانات اللازمة التي أوردتها المادة المذكورة .

وتؤكد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في المادة (١٥) على أن مبدأ المساواة بين المرأة والرجل أمام القانون يستوجب أيضاً تمتع المرأة بحقوق متساوية للرجل في جميع مراحل الإجراءات المتبعة أما المحاكم والهيئات القضائية .

ولئن كانت محكمة العدل الدولية تمثل الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة طبقاً للماجة (٩٢) من الميثاق ، وان الأفراد العاديين لا يمكنهم الالتجاء إلى المحكمة لعرض انتهاكات حقوق الإنسان الواقعة عليهم نزولاً على نص المادة (٣٤) من النظام الأساسي للمحكمة والتي تقرر بان " للدول وحدها حق التقاضي أمام المحكمة " ، فإن المحكمة تقوم بدور هام في توفير الحماية اللازمة للحقوق الأساسية في العمل وغيرها من حقوق الإنسان من خلال نظرها للمنازعات المتعلقة بها لدي تصديها لبحث تنفيذ أو تفسير الاتفاقيات المتعلقة بها. وقد عالجت المحكمة بالفعل عدداً من هذه المسائل (٢٠٨) .

كذلك تختص محكمة العدل الدولية ببحث الشكاوى التي تحال إليها طبقاً للمادة (٢٩) من دستور منظمة العمل الدولية والمتعلقة بعدم قيام إحدى الدول بالتقصير الفعلي بأية اتفاقية هي عضو فيها ، ومنها ما يتعلق بالحقوق الأساسية في العمل وللمحكمة وفقاً للمادة (٣٢) أن تعدل أو تلقي أية نتائج أو توصيات خلصت إليها لجنة التحقيق ويكون قرار المحكمة – وطبقاً للمادة ٣١ من الدستور – نهائياً ولا يقبل الاستئناف .

□□□

الفصل الثالث

الحماية القضائية للحقوق الأساسية
في العمل في الاتفاقيات الإقليمية

تتسم الحماية القضائية على الصعيد الإقليمي بطابع أكثر فعالية من نظيرتها على المستوي الدولي ، سواء من حيث قيام الأجهزة القادرة على اتخاذ القرار الملزم ، أو من حيث قوة الجزاء الموقع .

وعلى الصعيد الإقليمي ، يمكن التمييز بين ما تضمنته الأنظمة الإقليمية السابق بيانها من أجهزة قضائية ، وهي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان . ونتناول فيما يلي دور كل منهما في حماية الحقوق الأساسية في العمل .

١- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان :

تعتبر المحكمة هي الجهاز القضائي الذي أنشأته الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لرقابة تطبيقها وضمن احترام تعهدات الدول الأطراف . وقد أنشئت المحكمة بمقتضى المادة (٣٨) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

وتتألف المحكمة من عدد من القضاة يساوى عدد أعضاء مجلس أوروبا ، يعملون بصفة مستقلة عن الدول الأطراف ، ويتم انتخابهم بواسطة " الجمعية البرلمانية لمجلس أوربا" وبأغلبية الأصوات من بين أسماء مرشحين مدرجة في قائمة يقدمها أعضاء مجلس أوربا .. ويرشح كل عضو منهم ثلاثة قضاة ، اثنان منهم على الأقل من جنسيته ، على ألا يجوز أن تضم المحكمة في عضويتها

أكثر من قاض واحد من ذات الدولة ، ويجب أن يكون المرشحون لشغل هذا المنصب من ذوى الصفات الخلقية العالية وتتوافر لديهم الشروط اللازمة لشغل أرفع المناصب القضائية .

ويتم انتخاب قضاة هذه المحكمة لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد، ويتمتع هؤلاء القضاة بكل الضمانات والحصانات التي حددتها المادة (١٠) من ميثاق مجلس أوربا .. ويحظر على أي قاض – وفقا لنص المادة ٢٤ من اللائحة الداخلية للمحكمة – أن يشارك في نظر قضية تكون له فيها مصلحة شخصية أو سبق أن تدخل فيها بوصفه وكيلا أو مستشارا لأحد أطرافها أو لشخص معني بها ، أو كان عضو محكمة أو لجنة تحقيق أو أية جهة أخرى سبق أن عرضت عليها القضية .

وتعقد جلسات المحكمة في مقرها بمدينة ستراسبوج بفرنسا ، وحتى تكون جلسات المحكمة صحيحة ، يشترك تواجد أحد عشر قاضيا على الأقل من قضاة المحكمة .. وعلى خلاف" اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان" فان جلسات المحكمة تكون علنية إلا إذا ارتأت المحكمة غير ذلك .

وفيما يتعلق بحق الالتجاء إلى المحكمة ، فهو قاصر على الدول الأطراف واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وعلى ذلك فليس للفرد حق المثول أمام المحكمة أو حتى اللجوء إليها في قضية تتصل بحقوقه المقررة في الاتفاقية ، فالفرد في مثل هذه الحالة يعد موضوعا في القضية وليس شخصا أو طرفا فيها . وهذا ما أكدته المادة (٤٨) من الاتفاقية بتقريرها أن الالتجاء إلى المحكمة يجوز لكل من اللجنة ، والدولة الطرف التي ينتمي إليها الشخص المعتدى على حقوقه ، والدول الطرف التي لجأت إلى اللجنة ، والدولة الطرف التي لها شأن في الدعوى . وذلك بشرط أن تكون الدولة الطرف أو الدول الأطراف ذات الشأن

خاضعة للقضاء الإجباري للمحكمة ، وعند تخلف ذلك يشترط موافقة الدولة أو الدول المشار إليها على اللجوء إلى المحكمة.

ولا تعرض القضية على المحكمة بداءة أو بمجرد إثارة المشكلة، وإنما يتعين أن تكون اللجنة قد قامت ببحثها ودراستها وتبين لها عدم إمكان التوصل إلى تسوية ودية بشأنها ، ثم يتعين بعد ذلك أن تعرض القضية على المحكمة من قبل اللجنة أو من قبل الدولة الطرف خلال الثلاثة أشهر التالية لإحالة تقرير اللجنة (المتضمن لوقائع المشكلة ذات الشأن للإلتزامات التي تقع على عاتقها طبقاً للاتفاقية) إلى لجنة الوزراء . وعلى ذلك يكون عرض المشكلة على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان إجراء حتمي مسبق قبل أن تحال إلى المحكمة.

وفضلاً عما تقدم ، فقد أضاف البروتكول الثاني الملحق بالاتفاقية والذي دخل حيز النفاذ في ٢١ سبتمبر ١٩٧٠ الاعتراف للجنة الوزراء وحدها بحق التقدم إلى المحكمة بطلب رأى استشاري .

أما عن اختصاصات المحكمة ، فإنها تباشر نوعين من الاختصاصات ، اختصاص قضائي ، واختصاص استشاري .

والاختصاص القضائي للمحكمة ، هو اختصاص الفصل في المسألة المعروضة على المحكمة بقرار ملزم للأطراف ، وهو الاختصاص الأصيل للمحكمة والذي يمتد ليشمل كافة الدعاوى الخاصة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية التي تعرضها عليها الدول الأطراف أو اللجنة .

أما في حالة الاختصاص الاستشاري فلا تحسم المحكمة النزاع، فالرأي الاستشاري الذي يصدر عنها لا يعتبر ملزماً من الناحية القانونية ، وإنما ينحصر دور المحكمة في تقديم المعلومات والمبادئ المقررة بشأن ما يعرض عليها من مسائل . وينحصر هذا الاختصاص الاستشاري في المسائل القانونية المتعلقة

بتفسير الاتفاقية ولا يمتد إلى المسائل المتعلقة بمضمون الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية وبروتكولاتها . ولعل مقصد هذا التقييد هو منع المحكمة من إعطاء رأى مسبق حول مضمون الحقوق والحريات بما قد يؤثر فيما بعد على عمل أجهزة الرقابة وفتح ثغرات أمام الدول للتهرب من تعهداتها [٢٠٩] .

٢- المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان :

تتألف هذه المحكمة من سبعة قضاة يتم انتخابهم لمدة ست سنوات من قبل الدول الأطراف ، ويجب أن يكون هؤلاء القضاة من مواطني الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية . وفي حين تتخذ اللجنة الأمريكية مقرها لدى منظمة الدول الأمريكية في واشنطن ، فقد اتخذت المحكمة مدينة سان خوسيه بكوستاريكا مقرا لها ، ولم يتم تشكيل المحكمة إلا في عام ١٩٧٩، وللمحكمة نوعان من الاختصاص، اختصاص قضائي واختصاص استشاري :

١- الاختصاص القضائي للمحكمة :

جاء النص على هذا الاختصاص في المادة ٦٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بقولها " [٢١٠] يمكن لأي دولة طرف عندما تودع وثيقة تصديقها أو انضمامها إلى هذه الاتفاقية ، أو في أي وقت لا حق ، أن تعلن أنها تعترف باختصاص المحكمة الملزم ، في ذات نفسه ، ودونما حاجة إلى اتفاق خاص ، في كل المسائل المتعلقة بتفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها ...(٣) يمكن إصدار ذلك الإعلان دون قيد أو شرط ، أو بشرط المعاملة بالمثل ، أو لمدة محددة ، أو لقضايا محددة . ويقدم الإعلان إلى الأمين العام للمنظمة الذي يحيل نسخا منه إلى سائر الدول الأعضاء في المنظمة وإلى أمين المحكمة ويشمل اختصاص المحكمة كل القضايا المتعلقة بتفسير وتطبيق أحكام هذه الاتفاقية المرفوعة إليها ، بشرط أن تعترف الدول الأطراف في القضية - أو تكون قد سبق لها أن

اعترفت– بهذا الاختصاص ، سواء بواسطة إعلان خاص طبقا للفقرات السابقة أو عن طريق اتفاق خاص".

ويتضح من هذه المادة أن التصديق على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لا يكفي وحده للخضوع للولاية الإلزامية للمحكمة ، وإنما يتعين على الدول التي تعترف بتلك الولاية أن تصدر إعلانا خاصا بذلك وفقا لما هو منصوص عليه .

والدول وحدها – بالإضافة إلى اللجنة الأمريكية – لها الحق في اللجوء إلى المحكمة ، ومن ثم فإن الأفراد لا يحق لهم أن يكونوا أطرافا في الدعاوى التي ترفع أمام المحكمة .

والأحكام الصادرة من المحكمة نهائية وغير قابلة للطعن ، وتلتزم الدول الأطراف بالامتثال لتلك الأحكام في كل حالة تكون قد شاركت فيها كخصم في الدعوى (المادة ٦٧ من الاتفاقية) . وطبقا لنص المادة ٦٥ من الاتفاقية فإنه فيما يتعلق بالدول التي لا تمتثل لأحكام المحكمة ، فانه يمكن إبلاغ منظمة الدول الأمريكية عنها خلال تقرير سنوي تتقدم به عن أعمالها للدورة العادية للجمعية العامة للمنظمة ، ويمكن للجمعية العامة عندئذ مناقشة الموضوع واتخاذ الخطوات والإجراءات السياسية الملائمة .

٢– الاختصاص الاستشاري للمحكمة :

تنظم المادة ٦٤ من الاتفاقية هذا الاختصاص بقولها " يمكن للدول الأعضاء في المنظمة استشارة المحكمة بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو أية معاهدات أخرى تتعلق بحماية الإنسان في الدول الأمريكية ، ويمكن أيضا للهيئات المنصوص عليها في الفصل العاشر من ميثاق منظمة الدول الأمريكية المعدل ببروتوكول بوينس أيرنس – ضمن نطاق اختصاصها – أن تطلب استشارة المحكمة . ويمكن للمحكمة بناء على طلب دولة عضو في المنظمة ، أن تزود تلك الدولة

بآراء حول مدى انسجام أى من قوانينها الداخلية مع الوثـــائق الدوليــة الســالفة الذكر" ، وقد أسهمت المحكمة – بموجب الآراء الاستشارية التي أدلت بها – فـــي تحقيق تطوير متجانس لحقوق الإنسان في النظم الداخلية للدول الأعضاء ، ورغم أن هذه الآراء الاستشارية غير ملزمة إلا أنها تتمتع بــوزن أدبـــي كبـــير ومـــن الصعب تجاهلها (٢١١) .

□□□

الفصل الرابع

الحماية القضائية للحقوق

الأساسية في العمل على المستوى الوطني

سبق أن أشرنا إلى أن النص في الوثيقة الدستورية على الحقوق الأساسية في العمل يمثل ضمانة هامة وأساسية لحمايتها ، وأن قيام سلطة قضائية مستقلة يعتبر الضمان لممارستها من خلال الإطمئنان إلى سلامة تطبيق النصوص المتعلقة بها ، ووضع الجزاء المناسب في حالة مخالفتها .

من أجل ذلك تحرص الدساتير الوطنية في مختلف الدول – على الرغم من تعدد نزعاتها – على أن تؤكد – وبعبارات مختلفة – أن استقلال سلطة القضاء ، هو الشرط الأول لكفالة الحريات ، وأن السلطة القضائية هي الأمينة على الحقوق والحريات التي حددها الدستور والقانون (٢١٢) ، وأن شرف القضاء ونزاهة القضاة أساس الملك وضمان للحقوق والحريات (٢١٣) ، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم لغير ضمائرهم وهم لا يلتزمون في قضائهم إلا أحكام الدستور والقانون (٢١٤) ، والسلطة القضائية مستقلة والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة (٢١٥) ، وأن العدل أساس الملك ، والقضاة مستقلون ولا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم (٢١٦) ، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون (٢١٧) ، والسلطة القضائية مستقلة ، وتمارس في إطار القانون، وتحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات ، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية (٢١٨) ، والسلطة القضائية مستقلة عن

السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، ولا يخضع القاضي إلا للقانون وهو محمي في إطار مهمته من كل أشكال الضغط التي تمس حكمه ، وأن السلطة القضائية الحامية حمي الحرية الفردية تضمن احترام هذا المبدأ في نطاق الشروط التي ينص عليها القانون(٢١٩) ، والقضاء سلطة مستقلة ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية (٢٢٠) ، وينص الدستور الأمريكي على أن" تناط السلطة القضائية في الولايات المتحدة بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم أدنى درجة كما يرتأى الكونجرس، وينشئه من حين لآخر، ويبقى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأدنى درجة شاغلين مناصبهم ما داموا حسنى السلوك، ويتقاضون في أوقات محددة لقاء خدماتهم، تعويضات لا يجوز إنقاصها أثناء استمرارهم في مناصبهم" (٢٢١) ، والقضاء نظام قائم بذاته مستقل عن كل سلطة أخري (٢٢٢) .

وفضلا عن استقلال القضاء وحيدته ، كضمان أساسي لحماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل ، فقد سبق أن أشرنا إلى رقابة دستورية القوانين باعتبارها الضمان لسيادة الدستور واحترام القوانين العادية له ، ومن ثم حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل ، وعرضنا لموقف الدساتير العربية من الرقابة على دستورية القوانين.

ونعرض فيما يلي لبعض التطبيقات القضائية الوطنية المتعلقة بالحقوق الأساسية في العمل ، ولعل أكثر الأحكام القضائية وفرة وغزارة كانت في مجال الحرية النقابية ، وذلك نظرا لأهميتها ودورها الفاعل في ترسيخ حرية الرأي وحرية التجمع .

فقد أكد القضاء مبدأ الحرية النقابية وذلك بتأكيده مبدأ اختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة وعدم جواز تعطيل هذا الحق وكان مما قضى به أن "

النص في الدساتير على أن إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون ، إنما عُنى بهذا الأساسي توكيد مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطي الذي يقضي – من بين ما يقضي به – أن يكون لأعضاء النقابة الحق في أن يختاروا بأنفسهم وفي حرية قيادتهم النقابية التي تعبر عن إرادتهم وتنوب عنهم ، الأمر الذي يستتبع عدم جواز إهدار هذا الحق بحظره أو تعطيله .

ولما كان ذلك ، وكان المشرع قد نص في المادة الأولي من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ – ببعض الأحكام الخاصة بنقابة المحامين – على أن تنتهي مدة عضوية نقيب المحامين الحالي وأعضاء مجلس النقابة الحاليين – من تاريخ نفاذ هذا القانون – وهم الذين تم اختيارهم بطريقة الانتخاب من قبل أعضاء النقابة ، يكون قد أقصاهم عن مناصبهم النقابية قبل نهاية مدة العضوية وذلك عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة في الجمعية العمومية للنقابة ، فعطل حق اختيارها لهم ، وحال دون هذه الجمعية وانتخاب أعضاء جدد لشغل تلك المناصب بما نص عليه من تعطيل انتخاب النقيب ومجلس النقابة... يكون قد خالف المادة ٥٦ من الدستور لإخلالها بمبدأ الحرية النقابية وتعارضها مع الأساس الديمقراطي الذي أرساه هذا النص قاعدة لكل بنيان نقابي... مما يتعين الحكم بعدم دستوريته..." (٢٢٣) .

ولم يكتف القضاء الدستوري بالقضاء بعدم دستورية تعطيل حق انتخاب النقيب أو أعضاء مجلس النقابة ، بل قضي – استناداً لمبدأ الديمقراطية النقابية – بعدم دستورية تقييد حق الطعن في الانتخاب ، كاشتراط أن يكون الطعن مقدماً من عدد معين من الأعضاء (مائة عضو) ، أو أن يكون تقرير الطعن مصدقاً عليه من الجهة المختصة ، كما هو الشأن في نص الفقرة الأولي من المادة (١٩) من القانون رقم (٨٤) لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية ، حيث

ذهب القضاء إلى أن " النص التشريعي المطعون فيه قد تضمن قيدين خطيرين يعصفان بحق عضو النقابة في الطعن في انتخاب نقيبها ، أولهما ايجابه أن يكون الطعن في انتخابه مقدماً من مائة عضو على الأقل من أعضاء النقابة ممن حضروا جمعيتها العمومية ، وثانيهما أن يكون الطعن بتقرير مصدق على الإحصاءات الموقع بها عليه من الجهة المختصة ، وقد قرن المشرع هذين القيدين بجزاء رتبه على تخلف أحدهما أو كليهما ، هو اعتبار الطعن غير مقبول بقوة القانون". وخلصت المحكمة إلى القضاء بعدم دستورية النص المذكور استناداً إلى ما يؤدى إليه من " إرهاق الطعن بقيود إجرائية أحاطته تجعله أكثر عسراً وأبهظ مشقة ، وليس ذلك إلا إعناتاً يخل بما لكل مواطن من حق يتكافأ فيه مع غيره في اللجوء إلى القضاء، وينحدر بالنفاذ إليه إلى مرتبة الحقوق محدودة الأهمية التي يجوز الانتقاص منها ... وليس هذا ما يقصده الدستور من أن يكون إنشاء النقابات على أساس ديمقراطي " [٢٢٤] .

ويؤكد القضاء على المبادئ التي تضمنتها الاتفاقيتان الدوليتان رقما (٩٨،٨٧) وفي مقدمتها حرية العمال في تكوين تنظيمهم النقابي، وكذلك حرية النقابة ذاتها في إدارة شئونها ، وذلك حين قضي بأن "وحيث إن البين من دستور منظمة العمل الدولية ، أن مبدأ الحرية النقابية يعتبر لازماً لتحسين أوضاع العمال وضمان الاستقرار والسلام الاجتماعي ، كذلك تعامل حرية التعبير والحرية النقابية باعتبارهما مفترضين لازمين لاطراد التقدم .

وحيث إن حرية العمال في تكوين تنظيمهم النقابي ، وكذلك حرية النقابة ذاتها في إدارة شئونها ، بما في ذلك إقرار القواعد التي تنظم من خلالها اجتماعاتها ، وطرائق عملها ، وتشكيل أجهزتها الداخلية ، وأحوال اندماجها في غيرها ، ومساءلتها لأعضائها عما يقع منهم بالمخالفة لنظمها ، لا ينفصلان عن انتهاجها

الديمقراطية أسلوبا وحيدا يهيمن على نشاطها ويكفل الموازنة بين حقوقها وواجباتها . وكذلك بناء تشكيلاتها وفق الإرادة الحرة للعمال المنضمين إليها – المؤهلين منهم وغير المؤهلين – ودون قيد يتعلق بعدد الأولين منسوبا إلى عدد العمال غير المهنيين ، ذلك أن مبدأ الحرية النقابية يعنى حق العمال – وأيا كان قطاع عملهم ودون ما تمييز فيما بينه في تكوين منظماتهم النقابية بغض النظر عن معتقداتهم أو آرائهم السياسية أو توجهاتهم أو انتماءاتهم ، ودون إخلال بحق النقابة ذاتها في أن تقرر بنفسها أهدافها ووسائل تحقيقها وطرق تمويلها ، وإعداد القواعد التي تنظم بها شئونها .

ولا يجوز – بوجه خاص – إرهاقها بقيود تعطل مباشرتها لتلك الحقوق، أو تعلق تمتعها بالشخصية الاعتبارية علي قبولها الحد منها، ولا يكون أن تأسيسها رهناً بإذن من الجهة الإدارية، ولا أن تتدخل هذه الجهة في عملها بما يعوق إدارتها لشئونها، ولا أن تقرر حلها أو وقف نشاطها عقابا لها، ولا أن تحل نفسها محل المنظمة النقابية فيما تراه أكفل لتأمين مصالح أعضائها والنضال من أجلها، وحيث إن ما تقدم مؤداه ، أن تكوين التنظيم النقابي لا بد أن يكون تصرفاً إراديا حرا ، لا تتداخل فيه السلطة العامة ، بل يستقل عنها ليظل بعيداً عن سيطرتها .

ومن ثم تتمحض الحرية النقابية عن قاعدة أولية في التنظيم النقابي ، تمنحها بعض الدول قيمة دستورية في ذاتها ، لتكفل بمقتضاها حق كل عامل في الانضمام إلى المنظمة النقابية التي يطمئن إليها ، وفي انتقاء واحدة أو أكثر من بينها – عند تعددها – ليكون عضوا فيها ، وفي أن ينعزل عنها جميعاً فلا يلج أبوابها . وكذلك أن يعدل عن البقاء فيها منهيا عضويته بها .

وهذه الحقوق التي تتفرع عن الحرية النقابية ، تعد من ركائزها، ويتعين ضمانها لمواجهة كل إخلال بها ، وبوجه خاص لرد خطرين عنها لا يتعادلان

في آثارهما ويتأتيان من مصدرين مختلفين ذلك أن المنظمة النقابية ذاتها قد تباشر ضغوطها في مواجهة العمال غير المنضمين إليها لجذبها لدائرة نشاطها توصلا لإحكام قبضتها علي تجمعاتهم ، وقد يتدخل رجال الصناعة والتجارة في أوضاع الاستخدام في منشآتهم ، أو بالتهديد بفصل عمالهم ، أو بمساءلتهم تأديبيك أو بإرجاء ترقياتهم ، لضمان انصرافهم عن التنظيم النقابي ، أو لحملهم علي التخلي عن عضويتهم فيه .

وحيث إن الحرية النقابية – محددا إطارها علي النحو المتقدم – لا تعارض ديمقراطية العمل النقابي ، بل هي المدخل إليه ، ذلك أن الديمقراطية النقابية هي التي تطرح – بوسائلها وتوجهاتها – نطاق للحماية يكفل للقوة العاملة مصالحها الرئيسية ، ويبلور إرادتها وينقض عن تجمعاتها عوامل الجمود . وهي كذلك مفترض أولي لوجود حركة نقابية تستقل بذاتيتها ومناحي نشاطها ، ولازمها أمران : أولهما أن يكون الفور داخل النقابة بمناصبها المختلفة – علي تباين مستوياتها وأيا كان موقعها – مرتبطاً بالإرادة الحرة لأعضائها وبشرط أن يكون لكل عضو انضم إليها – الفرص ذاتها – التي يؤثر بها – متكافئاً في ذلك مع غيره – في تشكيل سياستها العامة وبناء مختلف تنظيماتها وفاء بأهدافها وضماناً لنهوضها بالشئون التي تقوم عليها . ثانيهما : أن الحرية النقابية لا تعتبر مطلبا لفئة بذاتها داخل النقابة الواحدة ، ولا هي من امتيازاتها . بل يتعين أن يكون العمل النقابي إسهاماً جماعيا لا يتمحض عن انتقاء حلول بذواتها تستقل الأقلية بتقديرها وتفرضها عنوة ، ذلك أن تعدد الآراء داخل النقابة الواحدة وتفاعلها ، إثراء لحرية النقاش فيها ، لتعكس قراراتها ما تتصوره القاعدة الأعرض من الناخبين فيها مبلوراً لأفكارهم ، ومحدداً لمطالبهم، إنفاذا لإرادتهم من خلال أصواتهم التي لا يجوز تقييد فرص الإدلاء بها دون مقتض ، ولا فرض الوصاية عليها (٢٢٥) .

كذلك ، فقد تصدى القضاء لوضع القيود التي تحد من ممارسة حقي الترشيح

والاقتراع لعضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية وتخل بمبدأ ديمقراطية التنظيمات النقابية وبمبدأ المساواة أمام القانون ، كحظر الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية وذلك فيما يزيد عن نسبة معينة من مجموع عدد أعضاء المجلس حيث قضي بعدم دستورية نص الفقرة الأولي من المادة (٣٨) من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن النقابات العمالية، وذلك فيما تضمنته من عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما يزيد على ٢٠% من مجموع عدد أعضاء هذا المجلس ، وكان مما قضي به " وحيث إن الدساتير المصرية جميعاً بدءا بدستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم ، رددت جميعها مبدأ المساواة القانونية De Jure كافلة تطبيقه على جميع المواطنين باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي ، وباعتباره الضمانة الرئيسية لصون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها ، وأضحى هذا المبدأ في جوهره – وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور ، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية ، وعلى ضوء ما يرتئيه محققا للمصلحة العامة .

متى كان ذلك وكان النص المطعون عليه قد استبعد المهنيين – الذين تزيد نسبتهم في مجلس إدارة المنظمة النقابية عن ٢٠% من مجموع مقاعده – من الظفر بعضوية هذا المجلس رغم تماثلهم مع عمال النقابة من غير المهنيين في مراكزهم القانونية لانضوائهم جميعاً تحت نقابة واحدة تتكافأ حقوقهم وواجباتهم فيها ، ودون أن يستند التمييز بين هاتين الفئتين إلى أسس موضوعية يقتضيها التمثيل في مجلس إدارة تلك المنظمة ، فإن هذا التمييز يكون تحكمياً ، ومنهيا عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان النص المطعون عليه يخل بالحقوق التي كفلها الدستور في مجال تكوين التنظيم النقابي على أساس ديمقراطي ، وكذلك بحرية التعبير والاجتماع ، وبحقي الترشيح والاقتراع وبمبدأ المساواة أمام القانون ، وهي الحريات والحقوق المنصوص عليها في المواد ٤٠، ٧٤، ٥٥، ٥٦، ٦٢ من الدستور ، فإنه يكون قد وقع في حمأة المخالفة الدستورية ، ويتعين الحكم ببطلانه" [٢٢٦].

وتتيح معطيات القضاء أيضاً ، أن مبدأ عدم التمييز في الاستخدام والمهن قد حظي بتطبيقات قضائية عديدة . ومن أحكام القضاء في هذا الخصوص ، ومما قضي به " أن مبدأ المساواة يمثل الضمانة الرئيسية لصون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها ، وأضحي هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور ، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية ، وعلى ضوء ما يرتئيه محققاً للمصلحة العامة " وفي موضع آخر يقرر الحكم : " إن الاتفاقية رقم (١١١) في شأن التمييز في مجال الاستخدام ومباشرة المهن

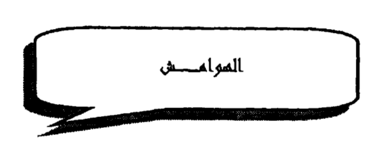
Convention (NO.111) Concerning discrimination in respect of employment and accupation والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٢٥ يونيو ١٩٦٠ إبان دورته الثانية والأربعين – والنافذة أحكامها اعتباراً من ١٥ يونيو ١٩٦٠ – تقرر في مادتها الأولى أصلا عاماً مؤداه أن التمييز المحظور بموجبها يمثل انتهاكا للحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وشرط ذلك أن يكون متضمنا تفرقة distinction أو استبعادا exclusion أو تفضيلاً preference يقوم على أساس من الجنس أو اللون أو العنصر أو العقيدة أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني national

extraction أو المنشأ الاجتماعي إذا كان من شأن هذا التمييز – سـواء تنـاول حق الأشخاص في النفاذ إلى الاستخدام وامتـهان الأعمـال أو الشـروط التـي تنظمها، أو تدريبهم مهنياً أبطال تكافؤ الفـرص ، أو المعاملـة المتسـاوية ، أو تعويق أيهما في مجال العمل .

ولئن كان الأصل في أشكال التمييز التي حظرتها تلك الاتفاقية ، هو إهدارها، إلا أن الاتفاقية ذاتها تنص في الفقرة الثانية من المادة (٥) بصريح لفظها علـى أن التدابير الخاصة التي تتخذها إحدى الدول الأعضاء بعد التشاور مـع المنظمـات الممثلة للعمال ومستخدميهم، إن وجدت لا تعتبر تمييزاً إذا كـان هدفـها إيـلاء الاعتبار لأشخاص تبلور خصائص متطلباتهم الناشئة عن بعض العوارض التـي تتصل بهم – كتلك التي تتعلق بجنسهم أو سنهم أو عجزهم أو مسئولياتهم العائليـة أو مركزهم الاجتماعي أو الاقتصادي إعترافاً عامـاً بحاجتـهم إلـى حمايـة أو مساعدة من نوع خاص .

Any Member may , after consultation with representative employers and workers organisations ,where such exist , determine that other special measures designed to meet the particular requirements of persons who for reasons such as sex , age , disablement , family responsibilities or social or cultural status , are generally recognised to require special protection or assistance , shall not be deemed to be discrimination [227]

■■■



١- د. محمد حافظ غانم ، دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاتها التي تهم الدول العربية والذي صدر عن معهد الدراسات العربية ، ١٩٦٢ ، ص٧٦؛ د. محمد الحسيني مصيلحى، حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، ١٩٨٨ ، ص١٥ .

٢- راجع في ذلك د. احمد أبو الوفا ، نظام حماية حقوق الإنسان في منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٩٨، المجلد ٥٤ص٥٦.

٣- د. احمد فتحى سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الأولي، ١٩٩٩ ص٣٨ وما بعدها ؛ د.على سيد حسن، حماية حقوق الإنسان بين الواقع والقانون، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد التي تصدرها كلية الحقوق بجامعة القاهرة س،ع٦٢ ص١ وما بعدها .

٤- د. صلاح الدين عامر ، الحماية الدولية لحقوق الإنسان ، مقال منشور بمجلة القانون والاقتصاد ، س٥٠ عدد خاص عن دراسات في حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقانون المصري ، ١٩٨٠ ص٢٩٢ .

٥- انظر د . محمود سلامة جبر " الوسيط في عقد العمل الفردي " الجزء الأول ، الطبعة الأولي ١٩٩٩ ، ص٦١١ وما بعدها .

٦- انظر عرضاً لهذه الاتفاقيات في مقال الدكتور صلاح الدين عامر ، سالف الإشارة، ص٢٩٨ هامش (٣) .

٧- انظر لمزيد من التفصيل د. عبدالواحد محمد الفار ، قانون حقوق الإنسان في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية ، ١٩٩١ ، ص٤٣٦ وما بعدها ؛

د. عبدالعزيز سرحان، ضمانات حقوق الإنسان ، دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية ، ١٩٨٨، ص١٦ وما بعدها .

٨- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر فى القضية رقم ١٠ لسنة ١٣ق . دستورية ، الجريدة الرسمية ، العدد (٢٢) فى ١٩٩٤/٦/٢٢ .

٩- انظر لمزيد من التفصيل د. احمد حسن البرعى ، الوسيط في القانون الاجتماعي ، الجزء الأول ، ١٩٩٨ ، ص٣٩٦ وما بعدها.

١٠- انظر لمزيد من التفصيل تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولي المقدم إلى الدورة (٨٧) لمؤتمر العمل الدولي،١٩٩٩، وموضوعه "العمل اللائق"، والذي تضمن الإشارة إلى عدد من البرامج التي تقوم بها المنظمة في إطار النهوض بالعمالة في ظل المتغيرات العالمية ، منها البرنامج المركزي الدولي لحفز العمالة عن طريق تنمية المنشآت الصغيرة،ص١٠ من التقرير ، وبرنامج إعادة البناء والاستثمار كثيف العمالة ص٣٦ ، وبرنامج وظائف من أجل أفريقيا ص٦٠ .

١١- انظر لمزيد من التفصيل التقرير الخامس المقدم للدورة (٨٣) لمؤتمر العمل الدولي ، ١٩٩٦ ، وموضوعه " سياسة العمالة فى سياق عالمي " ، وبصفة خاصة ص١ ، ١٢٥،٢ وما بعدها .

١٢- د. عبدالواحد محمد الفار ، ص٥٤ .

١٣- الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ، الذكرى الثلاثون ، نيويورك ١٩٧٨ ، ص٦٤

١٤- انظر مؤلف د . محمود سلامه جبر " الوسيط فى عقد العمل الفردى" الجزء الأول ، الطبعة الأولي ، ١٩٩٩ ، ص٦١١ وما بعدها .

١٥- د. صلاح الدين عامر ، المقال السابق ، ص٢٩٢ .

١٦- انظر لمزيد من التفصيل "الوسيط فى عقد العمل الفردي" المرجع السابق، وبصفة خاصة، جهود الأمم المتحدة لحماية المرأة العاملة، ص٦١١؛ الحماية الدولية والعربية للمرأة العاملة، للدكتور محمود سلامة جبر منشور بمجلة الحقوق التي تصدر عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، س٢٣ع٢ص٣٢٠ وما بعدها؛ الأمم المتحدة وحقوق الإنسان، ص٦٤ وما بعدها ؛ د. احمد زكي بدوي ، الأحكام المنظمة لتشغيل المرأة في تشريعات العمل العربية والدولية ، مكتب العمل العربي ، ١٩٨٣ ، ص٩٨ وما بعدها .

١٧- انظر لمزيد من التفصيل بشأن تطور حرية العمل ، د. علي العريف، حرية العمل ، مجلة المحاماة ، س٤٨ ، ع٣ ص٩٩؛ وقد عرفت محكمة القضاء الإداري بمصر الحرية بأنها " ملاك الحياة الإنسانية كلها لا تخلقها الشرائع بل تنظمها ، ولا توجدها القوانين ، بل توفق بين شتى مناحيها ومختلف توجهاتها تحقيقاً للخير المشترك للجماعة ورعاية للصالح العام ، فهى لا تقبل من القيود إلا ما كان هادفاً إلى هذه الغاية مستوجباً تلك الأغراض " ، حكمها في القضية رقم ٢١٧/٤ق ، جلسة ١٩٥١/٣/٧ ، مجموعة س٥ ص٦٩٩ قاعدة ١٩٤ ، وانظر واقعات هذا الحكم دكتور محمود سلامة جبر. " عقد العمل الفردي" ، الطبعة الأولي ، ٢٠٠٠، الجزء الثاني ، ص٦٥ .

١٨- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر في " القضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٩٧/٣/١٥ ، الجريدة الرسمية – العدد (١٣) في ١٩٩٧/٣/١٧ .

١٩- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٣ لسنة ١٦ ق دستورية ، جلسة ١٩٩٥/٢/٤ ، الجريدة الرسمية ، العدد (٩) فى ٦

مارس ١٩٩٥ ؛ وحكمها في القضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ق ، دستورية ، جلسة ١٩٩٧/٣/١٥ ، الجريدة الرسمية العدد (١٣) في ١٩٩٧/٣/٢٧ ؛ وحكمها في القضية رقم ٥٢ لسنة ١٨ ق دستورية ، جلسة ١٩٩٧/٦/٧، الجريدة الرسمية ، العدد (٢٥) فى ١٩٩٧/٦/١٩ ؛ وحكمها في القضية رقم ٢٠/٧٢ق ، دستورية ، جلسة ١٩٩٩/١١/٦ ، الجريدة الرسمية ، العدد (٤٦) في ١٩٩٩/١١/١٨ ؛ وحكمها في القضية رقم ١٧/١ق ، دستورية ، جلسة ٢٠٠٠/٢/٥ ، الجريدة الرسمية العدد (٧) في ٢٠٠٠/٢/١٧ .

٢٠- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر في القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ق . دستورية ، جلسة ١٩٩٦/٤/٦ ، الجريدة الرسمية العدد (١٦) في ١٩٩٦/٤/١٦ .

٢١- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر في القضية رقم ٢١/٢ق ، دستورية ، جلسة ٢٠٠٠/٥/٦ ، الجريدة الرسمية العدد (٢٠) في ٢٠٠٠/٥/١٨ .

٢٢- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٣٠ لسنة١٦ ق دستورية ، جلسة ١٩٩٦/٤/٦ ، الجريدة الرسمية العدد (١٦) فى ١٩٩٦/٤/١٨ .

٢٣- من هذه الدساتير : الإماراتي ، البحريني ، الكويتي ، المصري، اليمني ، السعودي ، القطري ، الإنجليزي ، الألماني ، الهولندي ، البلجيكي .

٢٤- من هذه الدساتير : البحريني (م١٣) ، المصري (م ١٣) ، الصومالي (م ٢١) ، العراقي(م٣٢) ، السوري (م٣٦) ، الكويتي (م٤١) .

٢٥- راجع في ذلك د. عبدالواحد محمد الفار ، ص٣٤٥ ، ؛ د. محمد الحسيني مصيلحى ، ص١٤٤.

٢٦- د. محمد الحسيني مصيلحي ، ص١٥٢ .

٢٧- د. عبدالواحد الفار ، ص٣٤٦ وما بعدها .

٢٨- د. احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص١٢ ؛ د. محمد عصفــور ، ضمانات الحرية ، مقال منشــور بمجلــة المحامــاة ، س٤٨ ع٣ مــارس ١٩٦٨، ص٦٩ .

٢٩- انظر لمزيد من التفصيل مقال
Mark Janis , la notion de droits fondamentaux aux Etats-Unis d Amerique , Actualite Juridique Droit Administratif 20 Juillet – 20 Aout , Special 1998.p.52-55

وانظر عرضاً للتطبيقات القضائية للحقوق الأساسية في قضاء المحكمـــة العليـا الأمريكية ص٥٣،٥٤ من المقال ؛ وراجع أيضاً د. احمد فتحي سرور ، ص٤٨

30-Alessandro Pizzorusso , Les droits fondamentaux en Italie , l Actualite jurldique Droit administratif , 20 juille 20 Aout 1998 , special , p55 et Su .

٣١- راجع في ذلك Alessandro Pizzorusso في مقاله السابق ، ص ٦٢ .

32 - Olivier Jouanjan , la theorie allemande des droits fondamentaux , p, Actualite juridique Droit administratif , 20 juiller/20 Aout 1998 , special , p44 et Su .

وقد أشار الكاتب فى هامش ٢١ من ص٤٦ من المقال إلى أحكام لاحقـــه لحكـم Effes

Arret du 16 janvier 1957. BverfGE 6,32(41) . Pour des decisions plus recentes de 1994 : arret Usage de drogues douces . BverfGE 90, 145.O.Jouanjan , Annuaire int just . conslit . X 1994 , p.739, et Correspon dauce des deteuus , BverfGE 90.255.O.Jouanjan , Annuaire int .Just Constit =X1994.P.749 .

وراجع أيضاً د. احمد فتحي سرور ، ص٤٨ .

33 - Olivier Jouanjan , op .cit , p. 44 .

وانظر د. احمد فتحى سرور ، ص ٤٩

34- Etienne picard : Lemergence des droits fondamentaux en France .l actualite juridique Droit administratif , Juillet –Aout 1998.special .pp. 11 et 12 .

وأنظر أيضاً د. احمد فتحى سرور ، ص٤٩

35- Cons . Const 80-117 Dc.Rec.p.42;Rec.jur..Const .1-81 avec lesref . .Jur . const . (1959-1993) . p.81 .

36- Prcard , op.cit .,p.17.

٣٧- د. احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص٤٨ .

٣٨- د. عدنان خليل التلاوى ، القانون الدولي للعمل ، ١٩٩٠ ، ص١٤١ .

٣٩- من ديباجة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٨ .

٤٠- تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية ، صوتك في العمل ، المقدم للدورة (٨٨) يونيه ٢٠٠٠ ص١ .

٤١- انظر د. محمد فتحي محمد حسنين ، الحماية الدستورية للموظف العام ، رسالة دكتوراه جامعة الزقازيق ، ١٩٩٦ ، ض٤٩ ، حيث يشير إلى أن تعبير الحماية الدستورية استخدمه الكثير من فقهاء القانون العام دون أن يضعوا تعريفاً له . وفي فرنسا استخدم تعبير الحماية القانونية للموظف العام، ويرجع ذلك إلى أن الدستور الفرنسي قد أحال إلى القانون بشأن تحديد الضمانات الأساسية للموظفين المدنيين والعسكرين في الدولة (المادة) ٣/٣٤ من دستور ١٩٥٨) .

٤٢- انظر على سبيل المثال : المادة (١٣) من الدستور المصري ، والمادة (١٣/أ) من الدستور البحريني ، والمادة (٢١) من الدستور الصومالي ،

والمادة (٤١) من الدستور الكويتي ، والمادة (٣٦) من الدستور السورى ، والمادة (٢٩) من الدستور اليمنى .

٤٣- انظر على سبيل المثال : المادة (١٣) من الدستور المصري ، والمادة (٣٤) من الدستور الإماراتي ، والمادة (١٣/ج) من الدستور البحريني ، والمادة (٤٢) من الدستور الكويتي .

٤٤- المادة (٥٦) من الدستور المصري .

٤٥- المادة (٣٣) من الدستور الإماراتي .

٤٦- المادة (٢٧) من الدستور البحريني ، والمادة (٤٢) من الدستور الكويتي.

٤٧- المادة (٩) من الدستور المغربي .

٤٨- د. محمد فتحي حسنين ، ص٧٥ .

٤٩- **تشمل هذه الاتفاقيات ما يلي :**

- الاتفاقية رقم ١٩٣٠/٢٩ بشأن حظر العمل الجبري .
- الاتفاقية رقم ١٩٤٨/٨٧ بخصوص الحرية النقابية .
- الاتفاقية رقم ١٩٤٩/٩٨ بخصوص حق التنظيم والمفاوضة الجماعية
- الاتفاقية رقم ١٩٥١/١٠٠ بخصوص المساواة في الأجر لدى تساوى العمل .
- الاتفاقية رقم ١٩٥٧/١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبري .
- الاتفاقية رقم ١٩٥٨/١١١ بشأن التمييز في العمل وممارسة المهن .
- الاتفاقية رقم ١٩٧٣/١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن العمل .
- الاتفاقية رقم ١٩٩٩/١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال .

٥٠- راجع في ذلك د. احمد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص١٤٢

٥١- راجع في ذلك نص المادة (٤٠) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمواد من ١٦-٢٣ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية ، والمادة (٩) من الاتفاقية الدولية لمنع التمييز العنصري .

٥٢- انظر لمزيد من التفصيل ، د. عبدالواحد الفار ، ص٤٢٢ وما بعدها ؛ د. عبدالعزيز سرحان ، ص١٢٤ وما بعدها ؛ د.احمد أبو الوفا ، ص ٨٤ وما بعدها.

٥٣- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ١٥/١٥ق . دستورية، جلسة ١٩٩٤/١٢/٤ ، الجريدة الرسمية ، العدد (٥١) في ١٩٩٤/١٢/٢٢ .

٥٤- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في ١٩٩٤/٢/٥ في القضية رقم ١٥/٢٣ق . دستورية ، الجريدة الرسمية العدد (٨) في ١٩٩٤/٢/٢٤ .

٥٥- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر في ١٩٩٢/٤/١٨ في القضية رقم ١١/١٣ق دستورية ، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الخامس ، المجلد الأول ، ص٢٨٥ .

٥٦- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر بجلسة ١٩٩٣/١/٢ في القضية رقم ١٢/٢٣ق دستورية ، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المشار إليها ، الجزء الخامس ، المجلد الثاني ، ص١٣١ ؛ وحكمها الصادر في القضية رقم ٢٠/١٠٤ق دستورية ، جلسة ١٩٩٩/٧/٣ ، الجريدة الرسمية العدد (٢٨) في ١٩٩٩/٧/١٥ .

٥٧- د. احمد فتحي سرور ، ص٨٢ .

٥٨- د. محمد فتحي حسانين ، ص٢٦٥ ؛ د. محمد عبدالحميد ابوزيد ، سيادة الدستور وضمان تطبيقه ، ١٩٨٩ ، ص١٩ .

٥٩- د. محمد فتحي حسانين ، ص٢٦٨ .

٦٠- من أمثلة ذلك بعض التشريعات المناهضة للتمييز الصادرة في بعض أقاليم كندا وقانون التعليم البوليفى الصادر عام ١٩٥٥ وقانون حظر التمييز في بنما الصادر عام ١٩٥٦ ، انظر لمزيد من التفصيل الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ، ص٦٩ .

٦١- د. احمد فتحي سرور ، ص٧٠؛ د. عبدالواحد الفار ، ص١٠١ .

٦٢- د. احمد فتحي سرور ، ص٧١ .

٦٣- د. احمد فتحي سرور ، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، ١٩٩٥ ، ص١٤٠ .

٦٤- د. محمد حافظ غانم ، ص١٣٧ ، مشار إليه في د. عبدالواحد الفار ، ص١٠١ هامش(٢) .

٦٥- حكمها في القضية رقم ١٥/٥ق ، دستورية ، الجريدة الرسمية العدد (٢٣) في ١٩٩٥/٦/٨ وحكمها الصادر في ١٩٩٥/٧/٣ في القضية رقم ١٦/٢٥ق ، دستورية ، الجريدة الرسمية العدد (٢٩) في ١٩٩٥/٧/٢٠ .

٦٦- حكمها الصادر في القضية رقم ١٦/٤٠ق ، دستورية ، جلسة ١٩٩٥/٩/٢، الجريدة الرسمية العدد (٣٧) في ١٩٩٥/٩/١٤ .

٦٧- حكمها الصادر في القضية رقم ١٦/٨ق. دستورية ، جلسة ١٩٩٥/٨/٥ ، الجريدة الرسمية العدد (٣٥) في ١٩٩٥/٨/٣١ .

٦٨- د.احمد فتحى سرور ، ص٧٤

٦٩- د. احمد فتحى سرور ، ص٨٠ .

٧٠- حكمها الصادر في القضية رقم ١٧/٣٥ق . دستورية ، جلسة ١٩٩٧/٨/٢، الجريدة الرسمية ، العدد (٣٣) في ١٩٩٧/٨/١٤ .

٧١- د. احمد فتحي سرور ، ص٧١ .

٧٢- انظر لمزيد من التفصيل د. عبدالواحد الفار ، ص١٠١ .

٧٣- انظر عرضاً لهذه الاتفاقيات في مؤلف د. احمد فتحي سرور ، المرجع السابق ، ص٧٥ هامش (١) .

٧٤- انظر أيضاً حكمها الصادر في القضية رقم ١٦/٨ق. دستورية ، جلسة الجريدة الرسمية، العدد (٢٥) في ١٩٩٥/٨/٣١

٧٥- د. احمد فتحي سرور ، ص٧٦ .

٧٦- د. احمد فتحي سرور ، ص٧٦،٧٧ .

٧٧- د. عبدالواحد الفار ، ص١١٥ .

٧٨- د. جعفر عبدالسلام ، دور المعاهدات الشارعة في حكم العلاقات الدولية ، مقال منشور بالمجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢٧ ، ١٩٧١ ، ص٦١ .

٧٩- د. عز الدين فودة ، الدور التشريعي للمعاهدات في القانون الدولي ، مقال منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ص٩٩ .

٨٠- د. احمد فتحي سرور ، ص٧٨ .

٨١- د. عبدالواحد الفار ، ص٤٣٩ .

٨٢- د. محمد عبدالحميد أبو زيد ، ص٦٣ ؛ د. محمد فتحي حسانين ، ص٢٦٩.

٨٣- فقد تعهد الدساتير برقابة دستورية القوانين وتفسير نصوصها إلى محكمة دستورية عليا . ومن أمثلة ذلك دساتير كل من مصر (المادة ١٧٥) ، البحرين (المادة ١٠٣) ، الإمارات (المادة ٩٩) ، الكويت (المادة ١٧٣) ، سوريا (المادة ١٤٥) ، السودان (المادة ١٠٥) ، الصومال (الملدة ١٠٧) . وقد يعهد البعض الآخر من الدساتير بالرقابة والتفسير إلى مجلس دستوري. ومن أمثلة ذلك دساتير كل من الجزائر (المادة ١٦٥) ، جزر القمر (المادة ٣٦) وموريتانيا (المادة ٨٦) .

٨٤- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٨/٢٢ق. دستورية ، جلسة ١٩٩٢/١/٤ ، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا ، الجزء الخامس، المجلد الأول ، ص٨٩ .

٨٥- د. عدنان التلاوي ، ص١٥٦ وما بعدها ؛ د. جعفر عبدالسلام ، ص٦١ .

٨٦- انظر لمزيد من التفصيل مقال د. محمد السعيد الدقاق، التشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان، منشور في مؤلف حقوق الإنسان، د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السعيد الدقاق، د.عبدالعظيم وزير ، الطبعة الثانية ١٩٩٨ مكتبة دار العلم للملايين، الجزء الثاني، ص٧٥ .

٨٧- انظر لمزيد من التفصيل القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية ، ١٩٩٧ ، ص٤٣ وما بعدها حيث أورد بعض اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية التي تضمنت نصوصاً خاصة بالحريات النقابية في مجالات العمالة المهاجرة والسياسة الاجتماعية والسكان الأصليين والقبليين والمزارع والتجارة والتمريض والشروط العامة للاستخدام والعمل الجبري والتدريب والعلاقات الصناعية ومشاورات أصحاب العمل والعمال ،

٨٨- انظر مبادئ منظمة العمل الدولية ومعاييرها وإجراءاتها في مجال الحرية النقابية ، ١٩٨٩ ، ص١٣ .

٨٩- انظر د. عدنان التلاوي ، ص٢٧٨ ؛ مبادئ منظمة العمل الدولية ومعاييرها وإجراءاتها في مجال الحريات النقابية ، ص١٩ .

٩٠- انظر لمزيد من التفصيل مبادئ منظمة العمل الدولية في مجال الحريات النقابية ، ص٢٣.

٩١- راجع في ذلك مبادئ منظمة العمل الدولية في مجال الحريات النقابية ، ص٦ ، وانظر عرضاً للمبادئ التي تضمنها هذا القرار في تقرير المدير

العام لمكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٧٥) لمؤتمر العمل الدولي ١٩٨٨ وموضوعه " حقوق الإنسان مسؤولية الجميع " ، ص١٦ .

٩٢- د. عدنان التلاوي ، ص٢٨٣ .

٩٣- د. عدنان التلاوي ، ص٢٨٤ .

٩٤- راجع مبادئ منظمة العمل الدولية ومعاييرها وإجراءاتها في مجال الحرية النقابية ، مرجع سابق ، ص٢٢ .

٩٥- انظر مبادئ منظمة العمل الدولية ومعاييرها وإجراءاتها في مجال الحرية النقابية ، مرجع سابق ، ص٢٠ .

٩٦- انظر د. عدنان التلاوى ، ص٨٢٤ .

٩٧- انظر لمزيد من التفصيل د.عدنان التلاوي ، ص٣٠٦ وترى لجنة الخبراء أن برامج التدريب المهني الإلزامي بالقياس مع التعليم العام الإلزامي أو امتداد له لا يعتبر من قبيل العمل أو الخدمة الاجبارية بحسب مفهوم اتفاقيات العمل الجبري (انظر تقاريرها لعام ١٩٦٢ صفحتى١٩٥٢و١٩٥٣،لعام ١٩٦٨فقرة ٢٦وفقرة ١٣٧، وتقريرها لعام ١٩٧١ (التقرير العام) فقرة ٥ ، وتقريرها لعام١٩٧٩ فقرة٢٠ مشار إليها في مؤلف د.عدنان التلاوي ، ص٣٠٩ هامش(١).

٩٨- المادة ١٠ فقرة ١ من الاتفاقية رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠ .

٩٩- المادة (٩) من الاتفاقية .

١٠٠- المادة (١١) من الاتفاقية .

١٠١- انظر لمزيد من التفصيل د. عدنان التلاوي ، ص٣١١ وما بعدها ، حيث يشير في هامش (٢) ص٣١٢ إلى تقريري لجنة الخبراء المقدمين إلى الدورتين السادسة والأربعين (١٩٦٢) والدورة الثانية والخمسين (١٩٦٨)، وتقرير لجنة المؤتمر في هاتين الدورتين. وكذلك تقرير المدير العام إلى

المؤتمر في دورته الثانية والخمسين (١٩٦٨) المعنــون "منظمــة العمــل الدولية وحقوق الإنسان " وتقريـــر اللجنـــة لــعام ٧٩ وعنوانــــــه ,, Abolition travail force " إلغاء العمل الجبري (دراسة عامــة مقدمة إلى مؤتمر العمل الدولي-الدورة الخامسة والستون - التقرير الثــالث - الجزء/٤ باء) .

١٠٢- انظر لمزيد من التفصيل بشأن المشاكل التي يثيرها تطبيــق الاتفاقيــة د. عدنان التلاوي، ص٣١٣ وما بعدها .

١٠٣- راجع في ذلك تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولـــي المقــدم للــدورة (٧٥) ، يونيه ١٩٨٨ وموضوعه " حقوق الإنسان مســئولية الجميــع " ، ص٣٠ .

١٠٤- د. محمود جمال الدين زكي ، عقد العمل ، ص٤٥٠ .

١٠٥- راجع في تفصيل ذلك ، الأحداث في قوانين العمل العربيــة والأجنبيــة ، مكتب العمل العربي، ١٩٨٤ ، د. احمد زكى بدوي، ص١١٩ وما بعدها .

١٠٦- المادة الثالثة من الاتفاقية رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٧ .

١٠٧- م٣ فقرة ١ من الاتفاقية الدولية رقم (٦٠) .

١٠٨- انظر لمزيد من التفصيل بشأن الاتفاقية (١٣٨) تقرير المدير العام لمكتــب العمل الدولي المقدم لدورة (٨٦) وموضوعه " عمل الأطفال نحـــو إزالــة الوصمة" ، د. عدنان التلاوى ، ص٥٢٩ .

١٠٩- م٢ فقرة ١ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٩ .

١١٠- م٢ فقرة ٢ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ .

١١١- م٤ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ .

١١٢- الاتفاقية الدولية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ بشـــأن العمــل الليلـــي للأحــداث المشتغلين في الصناعة.

١١٣- م٢ من الاتفاقية الدولية رقم ٩٠ .

١١٤- د. عدنان التلاوي ، ص٥٣٨ ، حيث يشير في هامش (٣) إلى تقرير لجنة الخبراء لعام ١٩٦٠ .

١١٥- م٥ من الاتفاقية الدولية رقم ٣٣ وم٥ من الاتفاقية الدولية رقم ٦٠ وم٤ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٧ و م٤ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٨ وم٥ من الاتفاقية الدولية رقم ٧٩ ، وم ٣/٢ من الاتفاقية رقم (١٢٣) ، وما تنص عليه كل من التوصية رقم (٩٦) بشأن الحد الأدنى في مناجم الفحم والتوصية رقم (١٢٤) بشأن شروط استخدام الشباب تحت الأرض في المناجم ، والاتفاقية (١١٥) بشأن حماية العمال من الإشعاعات المؤينة لعام ١٩٦٠ فيما تنص عليه من عدم تشغيل من هم دون السادسة عشرة في أعمال من شأنها تعريضهم للإشعاعات المؤينة (م٦) والبند (٢٠) من التوصية رقم (١٤٤) بشأن الوقاية من مخاطر التسمم الناجم عن البنزين .

١١٦- م٣ من الاتفاقية الدولية رقم ٣٣ و م٣ من الاتفاقية الدولية رقم ٦٠ ، والبند ١٦ من التوصية ١١٦ .

١١٧- م٤ من الاتفاقية الدولية رقم ٥ .

١١٨- م٤ من الاتفاقية الدولية رقم ٧ .

١١٩- م٤ من الاتفاقية الدولية رقم ١٢٤ .

١٢٠- د. عدنان التلاوى ، ص٥٣١ ، حيث يشير في هامش ٢،١ إلى تقرير لجنة الخبراء لعام ١٩٨١ وموضوعه " الحد الأدنى لسن العمل ، وكذلك تقرير لجنة الخبراء عن عامى ١٩٦٩،١٩٦٠ .

١٢١- د. عدنان التلاوى ، ص٥٣٣، حيث يشير إلى تقرير مكتب العمل الدولي " الحد الأدنى لسن العمل " ، دراسة لمجموعة الوثائق الخاصة بالاتفاقية رقم ١٣٨ والتوصية رقم ١٤٦ بشأن الحد الأدنى لسن العمل لعلم ١٩٧٣.

(التقرير الثالث الجزء ٤ ب) مؤتمر العمل الدولي الدورة ٦٧ لعام ١٩٨١، ص١ ما بعدها .

١٢٢- راجع الفصل الثالث ، توسيع العمالة المنتجة والحد من البطالة ، البند جيم ، تحسين نوعية العمل والعمالة .

١٢٣- انظر ص١٠٩ وما بعدها من التقرير .

١٢٤- وقد لاقت الاتفاقية الجديدة دعماً مباشراً من العديد من المتحدثين في مؤتمر العمل الدولي خاصة الرئيس الأمريكي بيل كلنتون ، السيدة روث درايفوس رئيسة الكونفدرالية السويسرية . والسيد هنري كونان بيديه رئيس جمهورية كوات دوفوار . وكان الرئيس الأمريكي كلينتون هو أول من تحدث أمام مؤتمر منظمة العمل الدولية السنوي في جنيف ، حيث وعد بالدفع من أجل التصديق المبكر على الاتفاقية من قبل مجلس الشيوخ الأمريكي . وقال الرئيس" بإعطائنا الحياة لمعايير العمل الأساسية، وبالعمل الفعال من أجل رفع عبئ المديونية ، وبإعطاء وجه اكثر إنسانية لنظام التجارة الدولية والاقتصاد المعولم ، وبوضع حدا لأسوأ أشكال عمل الأطفال نكون قد أعطينا أطفالنا في القرن الواحد والعشرين الذي يستحقون" وأضاف الرئيس الأمريكي " أنها هدية لأطفالنا يستحقونها بجدارة في الألفية القادمة ".جدير بالذكر أنه قد صوت إلى جانب الاتفاقية ٤١٥ عضواً ، ولم يسجل أي اعتراض أو امتناع عن التصويت . كما نالت التوصية ٣٢٨ صوتاً دون أي اعتراض أو امتناع أيضاً ؛ راجع في ذلك مجلة عالم العمل ، العدد ٢٩ أغسطس ١٩٩٩ ، ص٤ . وقد بلغ عدد الدول التي صدقت على الاتفاقية رقم (١٨٢) حتى انعقاد الدورة (٢٧٩) لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية في نوفمبر ٢٠٠٠ (٤١) دولة مما يجعلها الاتفاقية الأسرع في التصديق في عمر المنظمة منذ عام ١٩١٩ .

١٢٥- د. ثروت بدوى ، النظم السياسية ، ١٩٧٥ ، ص٤٣٩ .

١٢٦- د. عبدالفتاح أبو الليل، مبدأ المساواة في أحكام المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية في مصر، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة التي تصدرها الجمعية المصرية للاقتصاد والسياسي والإحصاء والتشريع ، العدد ٤٤٩ -٤٥٠ يناير/أبريل ١٩٩٨/ ، ص٢٢٨ .

١٢٧- د. مصطفي أبوزيد فهمي ، النظام الدستوري المصري ، ١٩٩٤ ، ص١٥٥ .

١٢٨- راجع تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٧٥) لمؤتمر العمل الدولي وموضوعه " حقوق الإنسان مسؤولية الجميع " ص١٩ .

١٢٩- د. عدنان التلاوى ، ص٣٣٦ .

١٣٠- راجع تقرير مكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٧١) لمؤتمر العمل الدولي (١٩٨٥)، التقرير السابع وموضوعه " تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة " ص٥٣ .

١٣١- المادة ١ فقرة ٣ من الاتفاقية ، والفقرة ١ بند ٣ من التوصية .

١٣٢- فقرة ١ من التوصية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨ .

١٣٣- فقرة ١ بند /ف من التوصية ١١١ لعام ١٩٥٨ .

١٣٤- انظر لمزيد من التفصيل التقرير السابع لمكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٧١) لمؤتمر العمل الدولي ، سالف الإشارة إليه ، ص١٠٥ .

١٣٥- انظر على وجه الخصوص ما تنص عليه المادتان ٣،٤من الاتفاقية .

١٣٦- المادة ١ فقرة ٢ ج من الاتفاقية ، والبند من التوصية .

١٣٧- المادة ا فقرة ٥ من الاتفاقية ، والبند ثانيا ٤ من التوصية .

١٣٨- المواد ٣،٤،٦،٧ من الاتفاقية .

١٣٩- راجع البند ثانيا من التوصية ١٦٦ لسنة ١٩٨٢ في ذات الموضوع .

١٤٠- انظر لمزيد من التفصيل بشأن جهود منظمة العمل الدولية بشأن رعاية وتشغيل المعاقين واهتمامها بقضاياهم منذ بداية نشأتها ، الدكتور محمود سلامة جبر الوسيط في عقد العمل ، الجزء الأول ، ١٩٩٩ ص٧٥٩ . وانظر أيضا حكما شهيرا للمحكمة الدستورية العليا بمصر صادر في القضية رقم ١٦/٨ق . دستورية ، جلسة ١٨٨٥/٨/٥ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، س٤٠ ع٢ ، ابريل / يونيه ١٩٩٦ ، ص٤٣ . وقد أكد الحكم على أنه وقد تعذر على المعاقين عملا أن تتكافأ فرص استخدامهم مع غيرهم ، أن يكون هذا التكافؤ مكفولا قانونا. وأورد الحكم – بعد أن أشار إلى الاتفاقية رقمه ١١١ لسنة ١٩٥٨ – أن التدابير التي تتخذها الدول بهدف إيلاء الاعتبار للمعاقين مراعاة لعجزهم واعترافا بحاجتهم إلى مساعدة خاصة ، لا تعد تمييزا ، راجع في ذلك ص٧٣٢ من المؤلف المذكور أعلاه .

١٤١- انظر لمزيد من التفصيل بشأن جهود منظمة العمل الدولية لمكافحة الفصل العنصري، د. عدنان التلاوى ، ص٣٣٧ .

١٤٢- كانت اللجنة تعقد اجتماعها عادة خلال شهر مارس ، ومنذ عام ١٩٩٥ أصبحت تعقد اجتماعاتها خلال شهر ديسمبر ، انظر لمزيد من التفصيل بشأن تكوين اللجنة والشروط الواجب توافرها في أعضائها واختصاصاتها وتنظيم عملها، د. عدنان التلاوى ، ص٧٥٦، والقانون النقابي لمنظمة العمل الدولية ، سالف الإشارة ص١٤٧ .

١٤٣- راجع مذكرة مكتب العمل الدولي المقدمة في عام ١٩٨٧ ، والخاصة بدور منظمات أصحاب العمل والعمال في تطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية ، رقم ١٩٨٧ – D٤٠ ، ص٦ ، مشار إليها في القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية ، ص١٦١ .

١٤٤- انظر لمزيد من التفصيل في هذا الخصوص القانون النقـابي ، ص١٦١ ؛ د. عدنان التلاوى ، ص٧٧١ .

١٤٥- راجع في بيان النظام المعدل لقبول البلاغات والمعمول بـــه منـذ عـام ١٩٨٠ وإجراءات فحص البلاغ من قبل اللجنة ومن قبل مجلـس الإدارة ، د. عدنان التلاوى ، ص٧٨٧ ؛ القانون النقابي ، ص١٣٧ .

١٤٦- د. عدنان التلاوى ، ص٧٨٨ .

١٤٧- راجع في بيان الحالات التي أحيلت إلى لجنة التحقيق والطبيعة القانونيـة لنظام الشكاوى، د. عدنان التلاوى ، ص٧٩١ وما بعدها .

١٤٨- انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٣٩ (د.٩٠) المؤرخ ٢ أغسطس ١٩٤٩ ورقم ٢٧٧ (د.١٠٠) المؤرخ ١٧ فبراير ١٩٥٠، الـدورة ١١٠ لمجلس الإدارة ، المحاضر ص٦٢-٩١ ، مشار إليه فـي القـانون النقابي ، ص١١٩ هامش (١) .

١٤٩- انظر في تفصيل ذلك القانون النقابي ، ص١١٩ ، ومبادئ منظمة العمـل الدولية وإجراءاتها ومعاييرها في مجال الحرية النقابية ، سـالف الإشـارة ص٩ ؛ د. عدنان التلاوى ص٧٩٩ .

١٥٠- انظر المراجع والمواضع المشار إليها في الهامش السابق ، وانظـر فـي المبادئ التي أرستها اللجنة ؛ د. عدنان التلاوى ، ص٧٩٦ . وانظر أيضـا موجز المبادئ والقرارات الصادرة عن لجنة الحريات النقابية ، ص٢٧٩ .

١٥١- انظر لمزيد من التفصيل في هذا الخصوص ، د. عدنان التـلاوى ، ص ٨٠١ .

١٥٢ راجع في ذلك إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ، مكتب العمـل العربي ، ص ٢٨ .

١٥٣- راجع في ذلك تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولي المقدم للدورة (٧٥) لمؤتمر العمل الدولي ، سالف الإشارة إليه ، ص٨ .

١٥٤- انظر على وجه الخصوص المواد ٢، ٣، ٥، ٦، ٧، ٨، ١٠، ١٣ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وانظر أيضا بصفة خاصة المواد ٣، ٤، ٥، ٨، ٢٢، ٢٦ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

١٥٥- من أمثلة ذلك دساتير كل من : الإمارات (م ١٥، ١٦) ، البحرين (م٥) ، الجزائر (م٦٣) ، سوريا(م٤٤) ، السودان (م١٤، ١٥) ، الصومال (م٥٦)، قطر (م٧) ، ومصر (م١٠) ، السعودية (م٩، ١٠ من نظام الحكم) ، الكويت (م٩، ١٠)، واليمن (م٣٠) .

١٥٦- من أمثلة ذلك المادة (٢٧) من الدستور البحريني ، والمادة (١٩) من الدستور الصومالي .

١٥٧- راجع في عرض الاتفاقيات والإعلانات والقرارات والمدونات وقواعد السلوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، د. احمد أبو الوفا ، سالف الإشارة ، ص ٢٢ .

١٥٨- راجع في عرض هذا الخلاف د. محمد الحسيني مصيلحى ، سالف الإشارة ، ص٢٧؛ د. صلاح الدين عامر ، سالف الإشارة ، ص٢٩٤ .

١٥٩- انظر لمزيد من التفصيل حول الآثار الهامة للإعلان ، الكلمة التي ألقاها السيد /جان مارتنسون الأمين العام المساعد للأمم المتحدة وموضعها " جهود الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان " بمناسبة افتتاح ندوة الحماية الدولية لحقوق الإنسان وتطبيقها وتدريسها في العالم العربي والتي عقدها المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية ، سيراكوزا ، إيطاليا في

يناير ١٩٨٨ ، منشور في المجلد الثاني لحقوق الإنسان ، د.محمود شريف بسيوني ، سالف الإشارة ص١٣ .

١٦٠- راجع في تفصيل هذه المبادئ المواد ٢،٦،١٠،١١،١٢ من الإعلان .

١٦١- انظر لمزيد من التفصيل د. محمد سعيد الدقاق ، التشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان ، منشور في حقوق الإنسان المجلد الثاني ، ص٧٥ .

١٦٢،١٦٣- انظر لمزيد من التفصيل في هذا الخصوص ، د. عبدالعزيز سرحان ، مشار إليه ، ص٦٥ ؛ د. عبدالواحد الفار ، مشار إليه ، ص٤١٨ .

١٦٤- راجع نص المادة (٩) من الاتفاقية .

١٦٥- راجع نص المادة (٤٠) من الاتفاقية .

١٦٦- راجع المواد من ١٦-٢٣ من الاتفاقية .

١٦٧- راجع في تفصيل إجراءات قبول الشكاوي طبقا لهذا النظام ، د. عبدالواحد الفار ، ص٤٢٦ .

١٦٨- راجع في تفصيل ذلك د. عبدالواحد الفار ، ص٤٢٨ .

١٦٩- د. عدنان التلاوى ، ص٣٠٠ .

١٧٠- انظر لمزيد من التفصيل د. عبدالواحد الفار ، سالف الإشارة ، ص٤٤٣؛ د.ابراهيم العناني ، دراسة حول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان ،مجموعة أعمال سيراكوزا المجلد الثاني ، ص٣٦١ ؛ د. عبدالعزيز سرحان ، ص١٦٧ .

١٧١- يراجع د. عبدالواحد الفار ، ص ٤٤٤ ؛ د. ابراهيم العناني ، ص٣٧٠ .

١٧٢- انظر لمزيد من التفصيل د. عبدالواحد الفار ، ص٤٤٨ ؛ د. بوليانا كوكوت ، النظام الأمريكي الدولي لحماية حقوق الإنسان ، مجموعة أعمال سيراكوزا لحقوق الإنسان ، المجلد الثاني ، ص٣٧٤ ، د. السيد اليمانى ،

حماية حقوق الإنسان في النظام الأوروبي والأمريكي ، مجموعة أعمال سيراكوزا ، ص٤٤١ .

١٧٣- انظر لمزيد من التفضيل د. عبدالواحد الفار ، ص٤٥٢ ؛ د. على سليمان فضل الله ، ماهية الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان ، مجموعة أعمال سيراكوزا ، ص٣٨٢ .

١٧٤- راجع في ذلك د. عدنان التلاوى ، ص٣٠١ .

١٧٥- المادتان ١،٣ من الاتفاقية .

١٧٦- المادة الثانية .

١٧٧- المادة الثانية .

١٧٨- المادة الثانية .

١٧٩- المادة (٣٣) إماراتي ، والمادة (٣) لبناني ، والمادة (٢٦) سعودي ، والمادة (٢٩) يمنى .

١٨٠- المادة (٢٧) بحريني ، المواد (٤١)،(٤٣)،(٥٦) جزائري ، المادة (٤٨) سوري ، والمادة (٢٦) سوداني ، المادتان (٢/١٦) (٢٣/و) أردني ، المادة (١٠) موريتاني وديباجة الدستور ، المادة (٢٣) كويتي ، المادة (٩) مغربي ، المادتان (٥٥،٥٦ مصري) ديباجة دستور جمهورية جزر القمر المادة (٣٠) من الدستور .

١٨١- المادة (٢) من القانون الدستوري رقم (١) ، والمادة الثانية " ثالثا " من القانون الدستوري رقم (٢) في جيبوتي .

١٨٢- انظر لمزيد من التفصيل د. عبدالواحد الفار ، ص٤٠١، ٤١٢؛ د. احمد فتحي سرور الحماية الدستورية للحقوق والحريات ص٥٥٣ .

١٨٣- المادة (٣٤) إماراتي ، المادة (١٣/ج) بحرينى ، المادة (٢) جيبوتي من القانون الدستوري رقم (١) البند " ثالثا " من المادة (٢) من القانون الدستوري رقم (٢١) ، المادة (١٩) صومالي المادة (٣٢) ج .

١٨٤- المادة (٥/أ) بحريني ، المادتان (٩،١٠) كويتي ، المادة (١٦) إماراتي ، المادة (٢) من القانون الدستور رقم ١،٢ لجمهورية جيبوتي ، ديباجة دستور جمهورية جزر القمر ، المواد (١٩،٥٠،٥٣،٥٦) صومالي ، المادتان (٥٨،٦٣) جزائري ، المادة (٤٤) سوري، المادتان (١٤،١٥) سوداني ، المادتان (٩،١٠) سعودي ، المادة (٧) قطري ، والمادتان (٢٦،٣٠) يمني .

١٨٥- من ذلك القانون الإماراتي (المادة ٢٠) ، القانون القطري (المادة ٤/٢) ، القانون اليمني (المادة ٢) ، القانون الصومالي (المادة ١/٥٩) ، والمادة (١٦) موريتاني .

١٨٦- المادتان (١٤،٢٥) إماراتي .

١٨٧- المادة (١٨) بحريني ، المادة (٦) فرنسي ، المادة (٣) جزر القمر ، المادة (٢) جيبوتي، والمادتان (٦،١٩) صومالي ، المادة (٢٩) جزائري ، المادة (٢٥) سوري ، المادة (٢١) سوداني ، المادة (٧) لبناني ، المادة (٦) أردني ، ديباجة الدستور الموريتاني والمادة (١٢) منه ، المادتان (١٩،٣٠) عراقي ، المادة (٢٦) سعودي ، والمادتان (٧،٢٩) كويتي ، المادة (٩) قطري ، المادتان (٥٠،١٢) مغربي ، والمواد (٢٤،٢٥،٤٠) يمني .

١٨٨- ذكر الفقه الإنجليزي جيمس براينس بأنه " ليس أمس بصالح المواطن العادى وأمنه من النظام القضائي في الدولة ، إذا أن كفاءة هذا النظام تجعله مستقرا في إحساسه بأن العدالة تأخذ مجراها في دقة ويقين ... ولو

قدر لقبس العدالة أن ينطفأ في الظلام ، فياله من ظلا خطير" . انظر مؤلفه الديمقراطيات الحديثة ، طبعة ١٩٢٩ ، الجزء الثاني ، ص٤٢١ .

ويؤكد الفقيه الفرنسي جورج بيردو بأن " خير ضمان لأمن الفرد – بعد حيدة القانون – هو قيام عدالة يباشر في ظلها القاضي ولايته غير مستهد إلا بنصوص القانون ووحي ضميره ، ولا قيام لتنظيم قضائي سليم إلا بتحقيق الاستقلال للقضاء سواء في مواجهة المتقاضين أو في مواجهة الحكومة " . راجع في ذلك مؤلفه " الحريات العامة" الطبعة الثالثة ، ١٩٦٦ ص١٢٧ ، مشار إليهما في بحث الأستاذ الدكتور سعد عصفور عن " رقابة القضاء وضرورة حماية الفرد في الدولة الحديثة " ، مجلة المحاماة ، س٥١ عدد أكتوبر ونوفمبر ١٩٧١، ص١٢٣ .

١٨٩- حكمها الصادر في ١٩٩٣/٤/٣ في القضية رقم (٢) لسنة ١٤ق دستورية، مجموعة الأحكام الجزء الخامس ، المجلد الثاني ، ص٢٤١ .

١٩٠- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٤/٥٧ق . دستورية، جلسة ١٩٩٣/٢/٦ ، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الثاني ، ص١٥٠ .

١٩١- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ١٥ لسنة ١٤ق . دستورية ، جلسة ١٩٩٣/٥/١٥ مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس المجلد الثاني ، ص٣١٥ .

١٩٢- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر الصادر في القضية رقم ٥٧/ق. دستورية ١٩٩٣/٢/٦، والسالف الإشارة إليه .

١٩٣- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٩/٣٧ق . دستورية، جلسة ١٩٩٠/٥/١٩ ، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الرابع ، ص٢٥٦.

١٩٤- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ١٣٧/١٨ق . دستورية ، جلسة ١٩٩٨/٢/٧ ، الجريدة الرسمية العدد (٨) في ١٩٩٨/٢/١٩ .

195 - Decision No . 82-145, 10 November 1982,Recueil jur . const.,p.133

مشار اليه في د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية ، ص٦٧١ .

١٩٦- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٢٧/١٦ق دستورية جلسة ١٩٩٥/٤/١٥ ، الجريدة الرسمية ، العدد (١٧) في ١٩٩٥/٤/٢٧ .

١٩٧- د. محمد عصفور ، استقلال السلطة القضائية ، بحث منشور بمجلة القضاة ، السنة الأولي ، ع٣ يوليو ١٩٦٨ ، ص٢٠٠ .

١٩٨- د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية ، ص٥٨٩ .

١٩٩- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٨٣ لسنة ١٩ ق دستورية جلسة ١٩٩٨/١٢/٥ ، الجريدة الرسمية ، العدد (٥٠) (تابع) في ١٩٩٨/١٢/١٠ .

٢٠٠- د. عوض محمد عوض ، المحكمة الدستورية العليا وحماية حقوق الإنسان المكفولة في الدستور المصري ، مجموعة أعمال سيراكوزا ، المجلد الثالث ، ص٢٤١ .

٢٠١- المحكمة الدستورية العليا ، دراسة تحليلية مقارنة للرقابة على دستورية القوانين ، للأستاذ المستشار عادل يونس ، بحث منشور في مجلة القضاة ، السنة الأولي ، العدد الثالث ، يوليو ١٩٦٨ ، ص١٣ .

٢٠٢- حكمها في القضية رقم (٥) لسنة ١٤ق . منازعة تنفيذ ، الصادر بجلسة ١٩٩٤/١/١، الجريدة الرسمية العدد (٣) تابع في ٢٠ يناير ١٩٩٤ .

٢٠٣- د. عوض محمد عوض ، البحث سالف الإشارة إليه ، ص٢٤١ .

٢٠٤- انظر في بيان موقف الدول المختلفة من الأخـــذ بدســتورية القوانيــن ، الأستاذ المستشار السيد على السيد ، " رقابة القضاء لدستورية القوانيــن " ، مجلة مجلس الدولة، س١ ص٤٠٦٣؛ وانظر أيضاً بحث الأستاذ المستشـــار محمد السيد زهران عن "رقابة دستورية القوانين في إيطاليـــا " ، منشــور بمجلة هيئة قضايا الدولـــة ، س١٤ ع١ ص١١٠ وراجــع أيضـــاً بحــث الدكتور محمد عصفور عن " ضمانات الحرية " ، حيث تنـــاول " الرقابــة على دستورية القوانين كمظهر من مظاهر سيادة القـــانون فـــي ص٥٩ ، مجلة المحاماة ، س٤٨، ع٣ ١٩٦٨ ؛ د. احمد فتحي سرور ، الشــــرعية الدستورية وحقوق الإنسان ، ص١٥١، وبحث د. ابراهيم الحمـــود عــن رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على دستورية القوانين ، مجلة الحقــوق التي تصدرها كلية الشريعة والقانون بالكويت ، س١٨ ع١ ص١٩٣ .

٢٠٥- ومن أمثلة ذلك دساتير كل من" مصر (المادة ١٧٥) ، البحريــن (المــادة ١٠٣) ، الإمارات (المادة ٩٩) ، الكويت (المادة ١٧٣) ، ســوريا (المــادة ١٤٥) ، السودان (المادة ١٠٥) ، والصومال (المادة ١٠٧) .

٢٠٦- ومن أمثلة ذلك دساتير كل من الجزائر (المـــادة ١٦٥) ، جــزر القمــر (المادة ٣٦) ، وموريتانيا (المادة ٨٦) .

٢٠٧- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصـــر فـــي القضيـــة رقـــم ١٢/١٣ق . دستورية ، جلسة ١٩٩٢/٢/٢، مجموعة المحكمة الدستورية العليا ، الجزء الخامس، المجلد الأول ، ص١٦٥ .

٢٠٨- راجع في تفصيل ذلك د. احمـــد أبـــو الوفـــا ، ص٢٤ ؛ د. عبدالعزيــز سرحان ، ص١٥١ . وانظر ما تقدم ص٦٥ حيث أشرنا إلى ما قضت بـــه محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكية في طهران مـــن تـــأكيد على إلزامية القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان .

٢٠٩- راجع في ذلك د. ابراهيم العناني ، المرجع السابق ، ص٣٦١؛ د. عبدالواحد الفار ، المرجع السابق ، ص٤٤٠ .

٢١٠- راجع :

Narris , R: Observation On Practice and Procedure of the Inter American Commission on Human Rights 1979-1983, 19 Texas I L Journal , P.285 et seq .

٢١١- راجع في ذلك د. عبدالواحد الفار ، ص٤٥٠ ؛ د. بوليانا كوكوت ، النظام الأمريكي الدولي لحماية حقوق الإنسان ، مجموعة أعمال سيراكوزا، ص٣٧٤ .

٢١٢- المادة (١) سنغالي .

٢١٣- المادة (١٦٢) كويتي ، والمادة (١٠١) بحريني .

٢١٤- المادة (٧٦) ياباني .

٢١٥- المادتان (١٦٥،١٦٦) مصري .

٢١٦- المادة (٩٤) إماراتي .

٢١٧-المادة (٦٥) تونس ، والمادة (٩٨) صومالي ، والمادة (٩٧) أردني .

٢١٨- المادتان (١٣٨،١٣٩) جزائري .

٢١٩- المواد (٨٩،٩٠،٩١) موريتاني .

٢٢٠- المادة (٤٦) سعودي .

٢٢١- المادة الثالثة الفقرة الأولي من الدستور الأمريكي .

٢٢٢- المادة (١٠٤) من الدستور الإيطالي .

٢٢٣- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ق . دستورية ، جلسة ١٩٨٣/٦/١١ ، مجموعة الأحكام ، الجزء الثاني ، ص١٢٧ .

٢٢٤- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ١٥لسنة٤١ق.دستورية ، جلسة ١٩٩٣/٥/١٥، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الثاني ، ص٣١٥.

٢٢٥- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ١٥/٦ق. دستورية، جلسة ١٩٩٥/٤/١٥، الجريدة الرسمية العدد (١٧) في١٧ أبريل١٩٩٥؛ والقضية رقم ١٥/٢ق. دستورية جلسة ١٩٩٧/١/٤، الجريدة الرسمية العدد (٣١) في١٩٩٧/١/١٦،والقضية رقم ٧٧ لسنة ١٩ ق. دستورية جلسة ١٩٩٨/٢/٧، الجريدة الرسمية العدد (٨) في ١٩٩٨/٢/١٩.

٢٢٦- حكم المحكمة الدستورية العليا بمصر في القضية رقم ٦ لسنة ١٥ق ، جلسة ١٩٩٥/٤/١٥ ، الجريدة الرسمية ، العدد (١٧) في ١٩٩٥/٤/١٧ .

٢٢٧- حكم المحكمة الدستورية العليا بمص في القضية رقم ١٦/٨ق . دستورية، جلسة ١٩٩٥/٨/٥ ، الجريدة الرسمية العدد (٢٥) في ١٩٩٥/٨/٣١ .

□□□



طبع بمطابع جامعة الدول العربية